



TRACER UN CADRE FISCAL ET SOCIAL PLURIANNUEL POUR L'INDUSTRIE FRANÇAISE

Septembre 2025

***Le Conseil des prélèvements obligatoires,
une institution associée à la Cour des comptes***

Le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) est « chargé d'apprécier l'évolution et l'impact économique, social et budgétaire de l'ensemble des prélèvements obligatoires, ainsi que de formuler des recommandations sur toute question relative aux prélèvements obligatoires » (articles L.411-1 et suivants du code des juridictions financières (CJF)).

Placé auprès de la Cour des comptes et présidé par le Premier Président de la Cour des comptes, le collège du CPO comporte seize membres, huit magistrats et hauts fonctionnaires et huit personnalités qualifiées choisies, à raison de leur expérience professionnelle, par les Présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental, ainsi que par les ministres chargés de l'économie et des finances, des affaires sociales et de l'intérieur (articles L. 411-4 et L. 411-5 du CJF).

Le président du CPO peut désigner, pour une durée d'un an, au plus quatre personnalités qualifiées, afin d'éclairer les délibérations du Conseil. Ces personnalités qualifiées assistent aux réunions du Conseil mais n'ont pas voix délibérative (article L. 411-8 du CJF).

Situé, comme la Cour des comptes, à équidistance du Gouvernement et du Parlement, le CPO est un organisme pluridisciplinaire et prospectif qui contribue à l'élaboration de la doctrine et de l'expertise fiscales, grâce à l'indépendance de ses membres et à la qualité de ses travaux.

Le CPO peut être chargé, à la demande du Premier ministre ou des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et des affaires sociales, de réaliser des études relatives à toute question relevant de sa compétence. Il peut également être saisi pour avis, dans les mêmes conditions, en vue d'apprécier les incidences économiques, sociales, budgétaires et financières de toute modification de la législation ou de la réglementation en matière d'impositions de toutes natures ou de cotisations sociales (article L. 411-3 du CJF).

***L'organisation des travaux
du Conseil des prélevements obligatoires***

Le CPO est indépendant. À cette fin, les membres du Conseil jouissent d'un mandat qui a été porté de deux à trois ans par la loi du 6 décembre 2021 portant diverses dispositions relatives au Haut Conseil des finances publiques et à l'information du Parlement sur les finances publiques, mandat qui est renouvelable une fois. Ils « ne peuvent solliciter ou recevoir aucune instruction du Gouvernement ou de toute autre personne publique ou privée ». Le secret professionnel s'impose à eux (article L.411-12 du CJF).

Le CPO est pluridisciplinaire dans sa composition et collégial dans son mode de délibération. Il entend en audition des représentants de la société civile et du monde économique.

Afin d'assurer l'information du CPO, le directeur général du Trésor, le directeur de la législation fiscale, le directeur du budget, le directeur général des collectivités locales, le directeur de la sécurité sociale, le directeur général des entreprises et le directeur général de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale assistent, à la demande de son président, à ses réunions et s'y expriment, sans voix délibérative, ou s'y font représenter.

***L'élaboration des rapports
du Conseil des prélevements obligatoires***

Le CPO fait appel à des rapporteurs habilités, comme ses membres, à se faire communiquer tous documents, de quelque nature que ce soit (articles L. 411 8 et suivants du CJF). Pour l'exercice de leurs missions, les membres du CPO comme les rapporteurs ont libre accès aux services, établissements, institutions et organismes entrant dans leur champ de compétences. Ceux-ci sont tenus de leur prêter leur concours, de leur fournir toutes justifications et tous renseignements utiles à l'accomplissement de leurs missions.

Chaque rapport est réalisé par un ou deux rapporteurs généraux, qui s'appuient sur les travaux de rapporteurs particuliers choisis en fonction de leur expertise.

Le rapport général comme les rapports particuliers, sont rendus publics et sont consultables sur le site internet www.ccomptes.fr/CPO. Seul le rapport général engage le CPO.

Les rapports du Conseil des prélèvements obligatoires

- Octobre 2024** *Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus*
- Décembre 2023** *Pour une fiscalité du logement plus cohérente*
- Février 2023** *La TVA : une taxe à recentrer sur son objectif de rendement pour les finances publiques*
- Février 2022** *Redistribution, innovation, lutte contre le changement climatique : trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire*
- Septembre 2019** *La fiscalité environnementale au défi de l'urgence climatique*
- Janvier 2018** *Les prélèvements obligatoires sur le capital des ménages*
- Janvier 2017** *Adapter l'impôt sur les sociétés à une économie ouverte*
- Décembre 2015** *La taxe sur la valeur ajoutée*
- Janvier 2013** *Les prélèvements obligatoires et les entreprises du secteur financier*
- Février 2012** *Prélèvements à la source et impôt sur le revenu*
- Novembre 2011** *L'activité du Conseil des prélèvements obligatoires pour les années 2006 à 2011*
- Mai 2011** *Prélèvements obligatoires sur les ménages : progressivité et effets redistributifs*
- Octobre 2010** *Entreprises et « niches » fiscales et sociales – Des dispositifs dérogatoires nombreux*
- Mai 2010** *La fiscalité locale*
- Octobre 2009** *Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée*

<i>Mars 2009</i>	<i>Le patrimoine des ménages</i>
<i>Novembre 2008</i>	<i>La répartition des prélèvements obligatoires entre générations et la question de l'équité intergénérationnelle</i>
<i>Mars 2008</i>	<i>Sens et limites de la comparaison des prélèvements obligatoires entre pays développés</i>
<i>Mars 2008</i>	<i>Les prélèvements obligatoires des indépendants</i>
<i>Mars 2007</i>	<i>La fraude aux prélèvements obligatoires et son contrôle</i>
<i>Septembre 2005</i>	<i>Fiscalité et environnement</i>

Les études et avis à la demande du Premier ministre et du Parlement

<i>Juin 2023</i>	<i>Les différences d'imposition sur les bénéfices entre les PME et les grandes entreprises</i>
<i>Octobre 2022</i>	<i>La fiscalité locale dans la perspective du Zéro artificialisation nette (ZAN)</i>
<i>Septembre 2020</i>	<i>Adapter la fiscalité des entreprises à une économie mondiale numérisée</i>
<i>Juillet 2018</i>	<i>Les taxes affectées : des instruments à mieux encadrer</i>
<i>Février 2015</i>	<i>Impôt sur le revenu, CSG : quelles réformes ?</i>
<i>Mai 2014</i>	<i>Fiscalité locale et entreprises</i>
<i>Juillet 2013</i>	<i>La fiscalité affectée : constats, enjeux et réformes</i>

Les notes du Conseil des prélèvements obligatoires

- Juillet 2025** *Note n° 12 – Les prévisions de recettes en Europe : quel rôle pour les institutions budgétaires indépendantes ?*
- Juin 2025** *Note n° 11 - Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France – Deuxième édition 2023 : analyses complémentaires*
- Décembre 2024** *Note n° 10 – Rationaliser la fiscalité des jeux d'argent et de hasard*
- Octobre 2024** *Note n° 9 – Vers un rapprochement des régimes fiscaux de la location meublée et de la location nue*
- Septembre 2024** *Note n° 8 – Les impôts et taxes affectés*
- Janvier 2024** *Note n°7 – Baromètre des prélèvements fiscaux et sociaux en France – Deuxième édition 2023*
- Septembre 2023** *Note n° 6 – La TVA est-elle juste ?*
- Juillet 2023** *Note n° 5 – La fiscalité nutritionnelle*
- Juin 2023** *Note n° 4 – Les enjeux de la TVA à l'ère du numérique*
- Février 2022** *Note n° 3 – Baromètre des prélèvements obligatoires en France – Première édition 2021*
- Juillet 2021** *Note n° 2 – Les enjeux pour la France des négociations à l'OCDE sur la taxation des bénéfices des multinationales*
- Juillet 2021** *Note n° 1 – Quel taux pour l'impôt sur les sociétés en France ?*

Les rapports du Conseil des impôts

2004	<i>La concurrence fiscale et l'entreprise</i>
2003	<i>La fiscalité dérogatoire – pour un réexamen des dépenses fiscales</i>
2002	<i>Les relations entre les contribuables et l'administration fiscale</i>
2001	<i>La taxe à la valeur ajoutée</i>
2000	<i>L'imposition des revenus</i>
1999	<i>La fiscalité des revenus de l'épargne</i>
1998	<i>L'imposition du patrimoine</i>
1997	<i>La taxe professionnelle</i>
1995	<i>La contribution sociale généralisée</i>
1994	<i>Fiscalité et vie des entreprises</i>
1992	<i>La fiscalité de l'immobilier urbain</i>
1990	<i>L'impôt sur le revenu</i>
1989	<i>La fiscalité locale</i>
1987	<i>La fiscalité des entreprises</i>
1986	<i>L'imposition du capital</i>

- 1984** *L'impôts sur le revenu*
- 1983** *La taxe sur la valeur ajoutée*
- 1980** *L'imposition des bénéfices agricoles*
- 1979** *L'impôt sur le revenu*
- 1977** *L'imposition des bénéfices industriels et commerciaux*
- 1974** *L'impôt sur le revenu*
- 1974** *Application de l'article 5 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat*
- 1972** *L'impôt sur le revenu*

Le Conseil des prélèvements obligatoires est présidé par M. Pierre MOSCOVICI, Premier président de la Cour des comptes.

Il comprenait, lors de l'adoption de ce rapport :

- *M. Patrick LEFAS, président de chambre honoraire à la Cour des comptes, vice-président, suppléant le Premier président de la Cour des comptes.*
- *M. Alain CHRÉTIEN, maire de Vesoul et président d'agglomération*
- *M. Jean-Claude HASSAN, conseiller d'État*
- *M^{me} Ghislaine JAILLON, conseillère à la Cour de cassation*
- *M^{me} Mathilde LIGNOT-LELOUP, conseillère maître à la Cour des comptes*
- *M^{me} Marie-Christine LEPETIT, inspectrice générale des finances*
- *M. Pierre-Louis BRAS, inspecteur général des affaires sociales*
- *M^{me} Karine BERGER, inspectrice générale de l'institut national de la statistique et des études économiques*
- *M. Cédric AUDENIS, inspecteur général de l'institut national de la statistique et des études économiques*
- *M. Pierre BOYER, professeur d'économie à l'École Polytechnique*
- *M^{me} Lise PATUREAU, professeure d'économie à l'université Paris Dauphine*
- *M. Rémi PELLET, professeur de droit à l'université de Paris -cité*
- *M. Frédéric GONAND, professeur d'économie à l'université Paris-Dauphine*
- *M. Jacques CREYSEL, délégué national de la fédération des entreprises du commerce et de la distribution*
- *M^{me} Laurence JATON, vice-présidente d'Engie*
- *M. Jean-Pierre VIOLA, conseiller maître à la Cour des comptes, en tant que personnalité qualifiée*

Ont participé aux travaux sur ce rapport en tant que membres du CPO jusqu'à leur démission en juillet 2025 :

- *M. Samuel BENOUDIZ, maire d'Aigremont et dirigeant de sociétés*
- *Mme Muriel PUCCI, maîtresse de conférences à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne, présidente du comité scientifique du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*

Le secrétariat du Conseil des prélèvements obligatoires est assuré par M. Guilhem BLONDY, conseiller maître à la Cour des comptes, secrétaire général du CPO, et M. Alexandre JEHAN, conseiller référendaire en service extraordinaire à la Cour des comptes, secrétaire général adjoint.

Les travaux de secrétariat du conseil sont réalisés par M^{me} Jacqueline SELLAM, chargée de mission.

Le rapport, présenté par M. Gilles LARA-ADELAÏDE, inspecteur général des finances, a été délibéré et arrêté au cours de la séance du 24 juillet 2025.

Les études préliminaires au rapport (« rapports particuliers ») ont été effectuées par :

- *Mme Anouk CANET, inspectrice des finances*
- *M. Emmanuel FERMOND, inspecteur des affaires sociales*
- *M. Ousmane GALOKHO, auditeur à la Cour des comptes*
- *M. Paul FLEURANCE, auditeur à la Cour des comptes*
- *M. Hippolyte GOUTEBROZE, inspecteur des finances adjoint*
- *M. Benjamin HUIN-MORALES, inspecteur des finances*
- *M. Alexandre JEHAN, conseiller référendaire en service extraordinaire à la Cour des comptes*
- *M. François Emmanuel LACASSAGNE, auditeur à la Cour des comptes*
- *M. Alexandre LAPIERRE, maître des requêtes en service extraordinaire au Conseil d'Etat*
- *M. Edouard de ROCCA, ingénieur en chef des mines.*

Le rapport a en outre bénéficié de deux contributions :

- *Laurent BACH, Etienne FIZE, Arthur GUILLOUZIC, Louis DE LA CHAPELLE, Clément MALGOUYRES, Rachel PAYA, « réindustrialisation et prélevements obligatoires en France », IPP, à paraître*
- *Olivier ARNAL (DGFiP), Hugo DI NALLO (Insee), Jean-Philippe MARTIN (Insee), « la réforme du taux statutaire de l'impôt sur les sociétés », document de travail, septembre 2025*

Par ailleurs, ont été auditionnés par le Conseil :

- *MM. Antoine BOZIO, directeur de l'Institut des politiques publiques (IPP) et Étienne WASMER, professeur d'économie, New York University*
- *M. Yves DUBIEF, président de l'institut français du textile et de l'habillement, président-directeur général de Tenthorey*
- *MM. Louis GALLOIS, président, et M. Vincent CHARLET, délégué général de la Fabrique de l'industrie*
- *M. Olivier LLUANSI, professeur au Centre national des arts et métiers*
- *Mme Lisa THOMAS-DARBOIS, directrice des études, Institut Montaigne*

Les rapports particuliers sont des documents de travail n'engageant pas en tant que tels le Conseil des prélevements obligatoires. Ces rapports particuliers sont consultables sur le site internet www.ccomptes.fr/CPO

Sommaire

SYNTHÈSE DU RAPPORT	5
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	9
INTRODUCTION	11
CHAPITRE I – UN DÉCLIN INDUSTRIEL ACCENTUÉ PAR DES CHOIX FISCAUX DISCONTINUS.....	19
1. Les grandes caractéristiques de l'industrie	20
1.1. Un secteur fortement capitaliste	20
1.2. Une forte exposition à la concurrence internationale, y compris par ses consommations intermédiaires et énergétiques.....	21
1.3. Des rémunérations et une productivité des salariés plus élevées ...	27
1.4. Le caractère déterminant de l'innovation et de la transformation numérique	31
1.5. Un rôle clé dans l'aménagement du territoire	38
2. Une prise de conscience tardive du phénomène de désindustrialisation.....	40
2.1. La désindustrialisation en France entre 1973 et 2008 et sa stabilisation depuis une quinzaine d'années	40
2.2. Une tendance plus marquée en France qu'en Europe	49
3. Une volonté des pouvoirs publics de contrer cette tendance par une baisse de certains prélèvements	52
3.1 Un rattrapage encore partiel par rapport au niveau de prélèvement de nos partenaires	53
3.2 Des prélèvements sur les salaires et impôts de production qui demeurent élevés	54
3.3 Une instabilité fiscale qui limite les investissements industriels	60
CHAPITRE II – UNE SINGULARITÉ DOMMAGEABLE DE LA FISCALITÉ SUR LA PRODUCTION	63
1. L'imposition des profits des entreprises revient dans la moyenne internationale	64
2. Les allègements de cotisations ne sont pas le levier le plus pertinent pour améliorer la compétitivité de l'industrie.....	69
2.1. Le secteur industriel est moins exposé aux allègements généraux de cotisations que les services	70
2.2. L'exposition du secteur industriel aux allègements sur les heures supplémentaires est similaire à celle des autres secteurs	76

2.3. Les allègements de cotisations sur les salaires ont des effets variables selon les sous-secteurs et globalement limités sur la compétitivité de l'industrie	77
3. Les impôts de production pénalisent la compétitivité de l'industrie française.....	79
3.1. Les impôts de production ont donné lieu à plusieurs allègements depuis une quinzaine d'années pour en réduire les effets distorsifs	80
3.2. Les entreprises sont taxées sur la propriété, bâtie et non bâtie, et l'utilisation des moyens immobiliers.....	83
3.3. La CVAE a fortement baissé mais n'a pas été complètement supprimée	85
3.4. La C3S présente les plus forts effets de distorsion	88
4. Le recours aux dépenses fiscales, notamment en matière de recherche et d'innovation, est ancien mais peu ciblé	92
4.1. Le soutien fiscal à la recherche et à l'innovation manque d'efficience	92
4.2. Le crédit d'impôt « investissement dans l'industrie verte » (C3IV), dispositif récent et original	98
4.3. Nombreux et complexes, les régimes zonés sont peu efficaces pour dynamiser l'industrie sur les territoires	99
5. Un environnement international mouvant et pourtant structurant pour le cadre fiscal des industries.....	105
5.1. Facteur clé de compétitivité, un coût de l'énergie défavorable à l'Europe malgré une fiscalité faible	106
5.2. Des menaces protectionnistes, un approvisionnement stratégique sous contrainte	110
5.3. Les conséquences fiscales de la transition énergétique et environnementale.....	112

CHAPITRE III – INSCRIRE LES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES DANS UN CADRE PLURIANNUEL PROPICE À LA RÉINDUSTRIALISATION

1. Les principes d'une politique de prélèvements obligatoires favorable à la réindustrialisation.....	118
1.1. L'outil fiscal n'est pas le principal levier de la réindustrialisation	118
1.2. Un cadre fiscal prévisible est nécessaire pour engager une dynamique de réindustrialisation	120
1.3. Ce cadre fiscal doit contribuer à structurer les transitions environnementale et numérique qui demeurent prioritaires pour l'industrie.....	121
1.4. Tout allègement des prélèvements obligatoires sur l'industrie doit s'inscrire dans une trajectoire de finances publiques crédible	121
2. Orientation n° 1 : stabiliser durablement un cadre fiscal plus favorable à la compétitivité industrielle.....	122

2.1. Incrire la stratégie fiscale de réindustrialisation dans un cadre stable et durable	122
2.2. Revenir au niveau d'imposition sur les bénéfices (IS et contribution exceptionnelle) antérieur à 2025	123
3. Orientation n° 2 : poursuivre l'allégement des impôts de production en privilégiant la suppression de la C3S	125
3.1. Diminuer le montant des impôts de production par la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)	125
3.2. Financer la suppression de la C3S par l'extinction des régimes dérogatoires inefficaces bénéficiant aux heures supplémentaires.....	127
CONCLUSION	129
ANNEXE : CHIFFRAGE DES RECOMMANDATIONS ET EFFETS SUR LES ENTREPRISES ET L'INDUSTRIE.....	130

Synthèse du rapport

En 2023, l'industrie représente un peu plus de 274 000 entreprises, un chiffre d'affaires de 1 255 milliards d'euros (Md€), dégageant 368 Md€ de valeur ajoutée, soit 14,5 % de la richesse nationale, et employant 3,2 millions de salariés, soit 15,5 % de l'emploi salarié privé et 12,1 % de l'emploi salarié total en France.

Dès les années 1970, la France a été confrontée à un phénomène de désindustrialisation qui s'est notamment traduit par une baisse de la part de l'industrie dans la valeur ajoutée nationale (passée de 25 % à 15 % entre 1973 et 2023), une réduction du nombre d'emplois industriels (-44 % sur la même période), une dégradation de la balance commerciale des biens (de + 1 Md€ en 1973 à -80 Md€ en 2024) ou du taux d'investissement dans le secteur industriel.

Si cette tendance a également été constatée dans d'autres économies européennes, le phénomène a été relativement plus marqué en France, y compris sur la période récente : alors que la part de la valeur ajoutée industrielle dans le PIB français perdait quatre points, passant de 19 % à 15 % entre 2000 et 2023, l'Allemagne et la Pologne stabilisaient la leur et l'Espagne perdait trois points sur cette même période.

Or, le secteur industriel présente des caractéristiques économiques fortes qui le singularisent par rapport aux services : intensité capitalistique, exposition à la concurrence internationale, part supérieure des consommations intermédiaires, notamment énergétiques, moindre sensibilité au coût du travail, emploi plus qualifié et mieux rémunéré, rôle déterminant en termes d'innovation, activités réparties sur l'ensemble du territoire, notamment en milieu rural et en périphérie des villes.

Pour autant, le secteur industriel n'est pas homogène : l'intensité capitalistique est plus forte dans les sous-secteurs de la chimie, de la pharmacie, de l'automobile ou de la production et de la distribution d'énergie, ce dernier étant le seul à être peu exposé à la concurrence internationale. Les rémunérations sont plus élevées dans la cokéfaction et le raffinage, moins dans l'industrie agro-alimentaire. Dès que cela est possible et pertinent, le rapport précise les particularités notables de tel ou tel sous-secteur, mais usera du terme plus générique de « secteur industriel » dans les principaux enseignements de l'analyse.

Ce secteur industriel ainsi défini est affecté par des prélèvements obligatoires nombreux et de natures diverses, qui ne le concernent exclusivement que pour un nombre limité d'entre eux :

- les « cotisations sociales » comprennent les versements effectués par des employeurs au profit de leurs salariés aux organismes assureurs (sécurité sociale et autre régime d'assurance sociale liés à l'emploi) ;
- les principaux « impôts et droits sur les importations » sont les droits de douane, à terme complétés par le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) ;
- les « impôts sur les produits » sont les impôts dus par unité de bien ou de service échangée (notamment, l'accise sur l'énergie) ;
- les « impôts sur les salaires et la masse salariale » incluent le versement mobilité, la contribution pour la formation professionnelle et l'apprentissage, le forfait social, etc. ;
- les « impôts divers sur la production » regroupent les impôts sur le foncier et les bâtiments (cotisation foncière des entreprises, taxes foncières) ou d'autres actifs (véhicules, réseaux, etc.), ceux pesant sur certains agrégats comptables de production (contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, contribution sociale de solidarité des sociétés, etc.) ou encore ceux sur les émissions polluantes résultant des activités de production (quotas « carbone » notamment) ;
- enfin, les « impôts courants sur le revenu » désignent les impôts qui frappent les bénéfices et les gains en capital, en particulier l'impôt sur les sociétés (IS).

Au total, d'après les estimations du CPO, hors droits de douane, les principaux prélèvements susceptibles de peser sur les entreprises industrielles représentaient, en 2023, un total de 91 Md€ pour le secteur.

La prise de conscience du phénomène de désindustrialisation a été tardive, mais compte tenu de ses enjeux, notamment sur l'emploi, les pouvoirs publics ont pris, depuis le milieu des années 2000, des mesures d'allègement des prélèvements obligatoires pour contrer cette tendance et améliorer la compétitivité des entreprises, dont a bénéficié le secteur industriel.

Ces mesures d'allègements ont consisté à réduire l'écart de fiscalité qui existait pour les entreprises entre la France et ses principaux partenaires commerciaux. Ce rattrapage s'est opéré de manière distincte selon les composantes de la structure des prélèvements obligatoires, prioritairement

au travers de la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés, des allègements de cotisations sociales et de la baisse de certains impôts de production.

Le taux statutaire d'imposition sur les bénéfices des sociétés (25,8 %) s'est rapproché de la moyenne des pays de l'OCDE (23,9 %), ce qui constitue, dans un contexte d'internationalisation et d'ouverture économique, un signal fiscal positif susceptible de peser sur les choix de localisation des activités économiques de l'entreprise. Le taux implicite moyen d'imposition des entreprises industrielles avant crédits d'impôts est ainsi passé de 23,2 à 17,5 %, soit une baisse de 5,7 points, contre 3,2 points en moyenne pour l'ensemble des entreprises. Cette évolution a cependant été inversée en loi de finances pour 2025 avec la création pour une année d'une contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises.

Les mesures d'allègement de cotisations sociales ont permis de limiter la hausse du coût du travail en France et d'améliorer la compétitivité. Entre 2012 et 2023, la progression des coûts salariaux nominaux a été plus modérée en France que dans la plupart des autres États membres de l'Union européenne. Mais le secteur industriel est moins exposé aux allègements généraux que les autres secteurs. En effet, d'une part, ces allègements ont été prioritairement conçus pour les rémunérations proches du SMIC et, d'autre part, la part, directe ou indirecte, des salaires nationaux dans la valeur ajoutée est plus faible dans l'industrie que dans les services. Le prolongement des allègements à des niveaux de rémunération plus élevés (jusqu'à 3,3 SMIC) bénéficie aux salariés du secteur industriel, mais se traduit, à ces niveaux de rémunération, par une augmentation du salaire net sans améliorer directement la compétitivité. L'exposition du secteur industriel aux exonérations de cotisations sociales liées aux compléments salariaux est, quant à elle, variable : forte pour l'intéressement et la participation, elle est plus modérée pour les heures supplémentaires. En outre, plusieurs études mettent en évidence l'absence d'effet de ce dispositif sur le nombre total d'heures travaillées.

La France a enfin consenti un effort de stabilisation, puis de réduction, des impôts sur la production assis sur d'autres assiettes que les salaires, qui s'est concentré sur les impôts fonciers, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et, dans une moindre mesure, la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S). Leur niveau reste cependant sensiblement supérieur à celui de nos principaux partenaires européens. Or les entreprises industrielles sont particulièrement pénalisées par les impôts de production pour deux raisons principales. D'une part, leur exposition à la CVAE (25,9 % en 2023), à la C3S (29,6 %) ou à la contribution foncière des entreprises (24,4 %) est supérieure à ce qu'elles

représentent dans la valeur ajoutée (14,5 %). D'autre part, certains de ces impôts, la C3S en particulier, ont des « effets de cascade » à chaque transaction, très pénalisants pour les biens complexes et transformés, comme ceux produits par les entreprises du secteur industriel.

Pour contribuer à la consolidation du processus de réindustrialisation, l'outil fiscal n'est pas le levier principal : la disponibilité d'un foncier adapté, l'accès aux réseaux de transports, le coût de l'énergie, l'acceptabilité environnementale et sociale, l'adéquation de la main d'œuvre locale à leurs besoins quantitatifs et qualificatifs figurent au nombre des préoccupations centrales des entreprises industrielles.

Le cadre fiscal n'en demeure pas moins très important dans les décisions d'investissement des entreprises industrielles. Sa prévisibilité et sa crédibilité conditionnent la dynamique de réindustrialisation. Il doit donc trouver sa place dans la loi de programmation des finances publiques qui a vocation, selon le CPO, à définir une trajectoire pluriannuelle des prélèvements par grandes catégories d'impôts et de cotisations. Cette trajectoire devrait assurer, selon un calendrier déterminé par les marges disponibles, la suppression de la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises et la pérennisation du taux normal de l'IS à 25%, tout en réduisant les dépenses fiscales les moins efficientes qui limitent le rendement de cet impôt (calcul du CIR au niveau du groupe, resserrement des régimes zonés, notamment). Cette visibilité sur la trajectoire fiscale à moyen terme bénéficierait aux entreprises dans leur ensemble, mais serait très favorable, en particulier, au secteur industriel, plus intensif en capital, et plus exposé sujet à des cycles longs d'investissement.

Au-delà, en raison de leur impact direct sur la compétitivité industrielle, il importe prioritairement d'alléger les impôts de production en fonction des marges de manœuvre financière. À cet égard, la suppression de la C3S pourrait être préférée à celle de la CVAE en raison de ses effets dommageables de cascade. Elle pourrait être financée par une remise en cause des régimes dérogatoires des heures supplémentaires qui bénéficient peu à l'industrie et dont les effets d'aubaine sont avérés.

Ces deux dernières mesures seraient conjointement presque neutres pour les finances publiques. En fonction de la répartition de l'incidence de la mesure sur les cotisations entre salariés et entreprises, l'effet favorable sur l'industrie pourrait représenter jusqu'à un milliard d'euros (et plus de quatre milliards sur l'ensemble des entreprises).

Synthèse des recommandations

Au terme de ses travaux, le CPO rappelle que la dynamique de réindustrialisation repose prioritairement sur les conditions d'accès au foncier ou aux infrastructures, la disponibilité des technologies, de financements et d'entreprises partenaires, l'accélération et la simplification des autorisations administratives ou la disponibilité de compétences adéquates, en quantité et en qualité. Cette disponibilité des compétences ne pourra elle-même découler que d'une meilleure adaptation des formations aux besoins actuels et futurs de l'industrie et de la capacité de l'industrie à retenir les talents ainsi formés. L'outil fiscal est un moyen d'accompagnement de la dynamique de réindustrialisation, sans en constituer le principal levier. **Dès lors il en tire cinq recommandations regroupées en deux orientations.**

Orientation n° 1 : stabiliser durablement un cadre fiscal plus favorable à la compétitivité industrielle

Recommandation n° 1 : Incrire un cadrage pluriannuel par grandes catégories d'impôts et de cotisations dans la loi de programmation des finances publiques.

Recommandation n° 2 : Intégrer la suppression de la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises dans la stratégie de redressement des finances publiques.

Recommandation n° 3 : Financer en partie la non-reconduction de la contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises par un ciblage accru de dépenses fiscales peu efficientes qui limitent le rendement de l'impôt sur les sociétés (calcul du crédit impôt recherche au niveau du groupe, resserrement des régimes zonés, notamment).

Orientation n° 2 : poursuivre l'allégement des impôts de production en privilégiant la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)

Recommandation n° 4 : Réduire les effets de distorsion économique des prélèvements fiscaux sur l'industrie en privilégiant une suppression de la C3S sur celle prévue de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

Recommandation n° 5 : Supprimer les dispositifs d'exonération fiscale et sociale sur les heures supplémentaires pour financer la diminution de la C3S.

L'effet net des recommandations n° 4 et 5 serait quasiment neutre pour les finances publiques, mais représenterait un effet favorable, aux bornes du secteur industriel, pouvant représenter jusqu'à un milliard d'euros.

Introduction

La perception moderne de l'industrie, telle qu'elle a été façonnée par l'histoire, doit beaucoup aux effets de la révolution industrielle en Europe et au modèle britannique¹, au point que son approche tend souvent à se concentrer sur la seule industrie manufacturière, sans prise en compte des secteurs plus récents de la production d'énergie ou de la gestion de l'eau et des déchets. C'est cependant une approche englobant l'ensemble de ces secteurs industriels qui va être établie par la statistique publique à partir du XXe siècle.

Si le terme est d'usage courant, **l'industrie s'avère un concept économique et statistique aux contours complexes à circonscrire**. L'Insee la définit comme l'ensemble des « *activités économiques qui combinent des facteurs de production (installations, approvisionnements, travail, savoir) pour produire des biens matériels destinés au marché* ».

Encadré 1 : La nomenclature d'activité française (NAF)

La nomenclature d'activités françaises (NAF) est une nomenclature des activités économiques productives. Le classement des entreprises au sein de cette nomenclature se fait en fonction de leur activité principale exercée (code APE). Dans la nomenclature d'activité française (NAF), le périmètre de l'industrie au sens de l'Insee comprend l'industrie manufacturière, les industries extractives, la production et la distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné, la production et la distribution d'eau, l'assainissement, la gestion des déchets et la dépollution.

Depuis sa création, la NAF a fait l'objet de deux révisions, en 2003 et en 2007. Une nouvelle révision a été lancée en 2025 et sera mise en œuvre progressivement dans les différentes productions statistiques de l'Insee d'ici 2028.

Source : Insee, section « Définitions, méthode et qualité ».

¹ Verley P., La Révolution industrielle, 1997

Selon cette définition, l'industrie représente 14,5 % de la valeur ajoutée, 15,5 % de l'emploi salarié privé et 12,1 % de l'emploi salarié total en France en 2023. Elle rassemble 274 212 entreprises, pour un chiffre d'affaires de 1 255 milliards d'euros (Md€), dégageant une valeur ajoutée de 368 Md€ et employant 3,2 millions de salariés². Il convient néanmoins de noter **une porosité croissante entre les deux périmètres du secteur industriel et des services**, du fait des mutations récentes de l'industrie, notamment **le recours accru à l'externalisation et le développement des services industriels³**.

Ces deux phénomènes contribuent à compliquer les comparaisons internationales. Dans un article récent, l'Insee relevait ainsi, pour l'année 2020, que, selon les chiffres les plus couramment mobilisés, la part de l'industrie manufacturière dans l'économie allemande (21 % de la valeur ajoutée en 2020) serait près de deux fois plus élevée qu'en France (11 %), mais que cet écart serait réduit de 10 à 6 points (-4 points), soit 17 % en Allemagne pour 11 % en France, en alignant les méthodes statistiques⁴.

Ces évolutions importantes du périmètre de l'industrie ont pu susciter des définitions alternatives, visant à élargir le périmètre statistique pour y inclure des services, tels que les télécommunications, les services d'information, l'édition de logiciels, etc. Néanmoins, une telle approche nécessiterait de s'éloigner largement des nomenclatures traditionnelles, fragilisant l'approche statistique. **L'industrie au sens de la NAF a donc été retenue comme objet d'analyse du présent rapport.**

² Insee, Valeur ajoutée par branche, Données annuelles de 1949 à 2023.

³ Crozet M. & Milet E., “*Should everybody be in services? The effect of servitization on manufacturing firm performance*”, *Journal of Economics & Management Strategy*, 2017, 26, 4, p. 820-841.

⁴ « *Quel est vraiment le poids de l'industrie en France et en Allemagne ?* », paru le 12 juillet 2024 sur le [Blog de l'Insee](#).

Lorsque cela s'est avéré pertinent, des approches complémentaires ont été mobilisées pour compléter et enrichir la compréhension de certaines réalités économiques du secteur industriel et de ses composantes, en particulier : la mesure de l'exposition internationale des secteurs industriels⁵ ; l'indicateur des ouvertures nettes de sites industriels⁶ ; le suivi des dépenses de recherche et développement⁷.

Ainsi défini, le secteur industriel présente plusieurs caractéristiques économiques, susceptibles de constituer autant d'enjeux spécifiques :

- une intensité capitalistique plus forte que dans d'autres secteurs ;
- une exposition plus marquée à la concurrence internationale ;
- une part supérieure des consommations intermédiaires, notamment énergétiques dans la valeur ajoutée, et une sensibilité au coût du travail en France inférieure à celle des autres secteurs ;
- des salariés plus qualifiés et mieux rémunérés que ceux des services marchands ;
- un rôle déterminant en matière d'innovation ;
- des activités réparties sur l'ensemble du territoire.

L'analyse par branche fait toutefois ressortir des différences sensibles au sein même de l'industrie, notamment en termes d'exposition internationale, d'intensité capitalistique et de sensibilité au coût du travail en France.

⁵ La direction régionale Grand-Est de l'Insee définit le degré d'exposition comme la somme du taux d'exportation (qui rapporte la production nationale exportée d'un produit à l'ensemble de la production nationale de ce produit) et du taux de pénétration du marché intérieur (qui rapporte les importations d'un produit sur la consommation nationale de la production sectorielle), dont est retranché leur produit. Insee (2020), « *L'internationalisation de l'économie du Grand Est s'intensifie malgré la désindustrialisation* », Insee Grand Est.

⁶ Direction générale des entreprises, « *Où en est la réindustrialisation de la France ?* », Thémâs de la DGE, n° 20, mai 2024.

⁷ Ce suivi assuré par la sous-direction des systèmes d'information et études statistiques (SIES) du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche s'appuie sur une nomenclature propre par branche de recherche et développement mais dont la correspondance avec le périmètre statistique de la NAF est assurée par une table spécifique.

Au regard de ses caractéristiques, le secteur industriel représente un enjeu spécifique qui a conduit le Gouvernement à afficher la réindustrialisation comme l'un des quatre axes prioritaires de son action⁸. Depuis 2016, on observe une augmentation du nombre d'implantations industrielles que cherche à mesurer le baromètre établi par la direction générale des entreprises. Certaines régions françaises en ont particulièrement bénéficié. L'Île-de-France, l'Auvergne Rhône-Alpes et les Hauts-de-France figurent parmi les territoires les plus dynamiques en termes de création d'usines. Ces régions offrent un environnement favorable aux entreprises grâce à leurs infrastructures développées, leur main-d'œuvre qualifiée, et leur soutien institutionnel.

Ceci conduit le CPO à examiner le rôle des prélèvements obligatoires dans cette politique industrielle. Le secteur industriel est affecté par des prélèvements obligatoires nombreux et de natures diverses, dont un nombre relativement limité le concerne exclusivement.

Les « cotisations sociales effectives à la charge des employeurs » comprennent les versements effectués par des employeurs au profit de leurs salariés aux organismes assureurs (sécurité sociale et autre régime d'assurance sociale liés à l'emploi). Les cotisations sociales à la charge des salariés ne sont pas prises en compte ici. Elles pourront toutefois être réintégrées dans certaines analyses de ce rapport, notamment sur les effets des cotisations sociales (prises dans leur ensemble) sur le coût du travail dans l'industrie.

Les principaux « impôts et droits sur les importations » sont les droits de douane, à terme complétés par le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF).

⁸ <https://www.info.gouv.fr/politiques-prioritaires>.

Les « impôts sur les produits » sont les impôts dus par unité de bien ou de service échangée (notamment, l'accise sur l'énergie). La TVA qui est collectée par étapes par les entreprises mais intégralement supportée en dernier ressort par l'acheteur final est exclue du champ de l'analyse⁹. Certains autres impôts sur les produits (accise sur l'énergie, par exemple) peuvent également être répercutés par les entreprises industrielles en aval vers leurs clients ou en amont vers leurs fournisseurs. Cette répercussion n'est toutefois pas aussi automatique que dans le cas de la TVA et dépend du pouvoir de marché exercé par ces entreprises, ce qui justifie de les inclure dans le champ de l'analyse.

Les « impôts sur les salaires et la masse salariale » incluent le versement mobilité, la contribution pour la formation professionnelle et l'apprentissage, le forfait social, etc.

Les « impôts divers sur la production » regroupent les impôts sur le foncier et les bâtiments (cotisation foncière des entreprises, taxes foncières) ou d'autres actifs (véhicules, réseaux, etc.), ceux pesant sur certains agrégats comptables de production (contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, contribution sociale de solidarité spécifique, etc.) ou encore ceux sur les émissions polluantes résultant des activités de production (quotas « carbone » notamment).

Enfin, les « impôts courants sur le revenu » désignent les impôts qui frappent les bénéfices et les gains en capital, en particulier l'impôt sur les sociétés.

Au total, selon les estimations du CPO, hors droits de douane, les principaux prélèvements susceptibles de peser sur les entreprises industrielles représentaient, en 2023, un total de 90,9 Md€ pour le secteur (cf. Tableau n° 1).

⁹ Le CPO l'a étudiée dans un rapport de février 2023 intitulé « *La TVA : une taxe à recentrer sur son objectif de rendement pour les finances publiques* ».

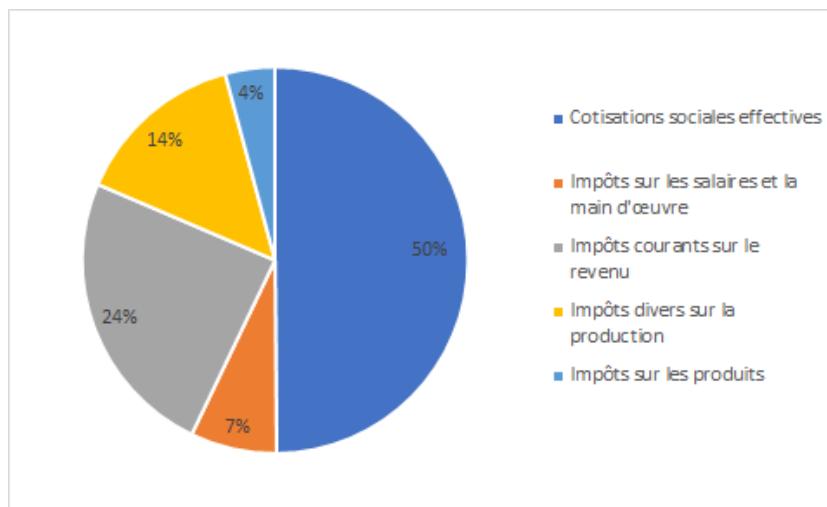
Tableau n° 1 : Estimation du rendement des principaux prélèvements obligatoires pour le secteur industriel en 2023

Prélèvement obligatoire	Rendement en 2023 (en M€)
Impôts sur les salaires et la main d'œuvre, dont...	6 583
<i>Contribution pour la formation professionnelle et l'apprentissage</i>	2 139
<i>Forfait social</i>	1 766
<i>Versement mobilité</i>	1 455
Cotisations sociales effectives	45 335
Impôts courants sur le revenu, dont...	22 089
<i>Impôt sur les sociétés (IS) net (après crédit d'impôt)</i>	12 979
<i>Contribution sociale sur le bénéfice des sociétés (CSBS)</i>	213
<i>Remises pharmaceutiques</i>	8 897
Impôts divers sur la production, dont...	13 082
<i>Cotisation foncière des entreprises (CFE)</i>	2 145
<i>Quotas carbone (taxes sur les émissions de gaz à effet de serre)</i>	1 700
<i>Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)</i>	1 594
<i>Contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)</i>	1 430
<i>Contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)</i>	1 269
Impôts divers sur les produits, dont...	3 797
<i>Accises sur les énergies</i>	2 695
<i>Taxes sur les ventes de produits pharmaceutiques</i>	1 102
Total	90 886

Source : De Rocca et Jehan (2025)¹⁰, d'après données Insee, DGFiP et Urssaf.

¹⁰ De Rocca E. et Jehan A, « Les caractéristiques du secteur industrie et la structure des prélèvements obligatoires sur l'industrie », CPO, septembre 2025

Graphique 1 : Répartition des principaux prélevements sur l'industrie en 2023 (en %)



Source : De Rocca et Jehan (2025)¹¹, sur le fondement des données issues des comptes nationaux, base 2020, des données administratives de la DGFiP et de l'Urssaf.

Depuis le milieu des années 1970 et pendant près de quarante ans, la France a connu un phénomène de désindustrialisation, caractérisé par un recul de la part de l'industrie dans la valeur ajoutée nationale. Depuis une dizaine d'années, cette tendance à la désindustrialisation s'est estompée, mais le phénomène demanderait à être consolidé (chapitre I).

¹¹ Ibid.

Depuis la fin des années 2000, de nombreuses mesures fiscales et sociales ont concerné les entreprises et ont bénéficié à l'industrie (chapitre 2)¹².

Pour autant, le poids, la structure et l'instabilité des prélèvements obligatoires sur les entreprises sont encore un handicap pour l'industrie française dans la concurrence européenne et internationale.

En tenant compte de la situation des finances publiques, ceci conduit le CPO à recommander au Gouvernement et au Parlement de s'engager sur un cadre fiscal et social pluriannuel prévisible et crédible pour l'industrie française (chapitre 3).

Le rapport n'analyse pas dans le détail l'accord intervenu le 27 juillet 2025 entre les États-Unis et l'Union européenne¹³. Le CPO reviendra dans une note ultérieure sur les incidences de cet accord.

¹² Ces mesures fiscales s'inscrivent dans un cadre plus large de soutien public (investissements d'avenir, France relance, etc.) combinant des concours budgétaires et la mobilisation d'instruments financiers (notamment au travers de BPifrance) qui ne seront pas examinés dans le cadre de ce rapport.

¹³ Les États-Unis porteront désormais à 15 %, à compter du 1er août (effectif au 8 août) les droits de douane sur la majorité des exportations européennes. L'UE s'engage à acheter pour 750 milliards de dollars US d'énergie américaine sur trois ans et à investir 600 milliards de dollars supplémentaires aux États-Unis. Certains secteurs, comme la pharmacie et une partie de l'aéronautique, bénéficient d'exemptions temporaires.

Chapitre I – Un déclin industriel accentué par des choix fiscaux discontinus

Depuis la fin des années 1970, les États européens sont confrontés à un phénomène de désindustrialisation, caractérisé par un recul de la part des entreprises du secteur industriel dans la création de richesse nationale, une baisse de l'emploi industriel ou une dégradation de la balance commerciale des biens et de leurs parts de marché dans les exportations mondiales de biens. Général, le phénomène a été cependant relativement plus marqué en France dans la majeure partie des sous-secteurs industriels.

Or le secteur industriel est à la confluence d'enjeux centraux (souveraineté, emploi, dynamisme économique des territoires, rôle dans le progrès technique et la création de valeur) qui ont suscité des initiatives des gouvernements successifs pour inverser la tendance. En tenant compte des principales caractéristiques des entreprises industrielles (intensité capitalistique, exposition à la concurrence internationale y compris en termes de consommations intermédiaires, qualification et rémunération des salariés au-dessus de la moyenne, rôle central dans l'aménagement du territoire et moteur dans l'innovation technologique), les gouvernements se sont appuyés sur l'allègement des prélèvements obligatoires pour réduire les écarts de compétitivité avec les principaux concurrents internationaux.

En effet, outre la conséquence évidente d'un renchérissement du coût de la production, les prélèvements obligatoires sont susceptibles d'influer sur la structure et la combinaison des facteurs de production ou sur la compétitivité hors prix à travers le signal fiscal donné sur les dépenses de recherche ou de développement. Depuis la fin des années 2000, le rattrapage des écarts liés à la structure nationale des prélèvements obligatoires est réel mais encore partiel, avec un poids relativement plus élevé des prélèvements sur les salaires et les impôts de production et une instabilité de la politique fiscale de nature à pénaliser les décisions d'investissement industriel. Si la tendance à la désindustrialisation est freinée, celle relative à une réindustrialisation reste à confirmer et à consolider.

1. Les grandes caractéristiques de l'industrie

Selon l'Insee, « *en première approximation, relèvent de l'industrie les activités économiques qui combinent des facteurs de production (installations, approvisionnements, travail, savoir) pour produire des biens matériels destinés au marché. Une distinction est généralement établie entre l'industrie manufacturière et les industries d'extraction, mais le contour précis de l'industrie dans chaque opération statistique est donné par la liste des items retenus de la nomenclature économique à laquelle cette opération se réfère (NAF, NES, NA, etc.)* »¹⁴, nomenclature qui permet des comparaisons dans le temps et entre pays.

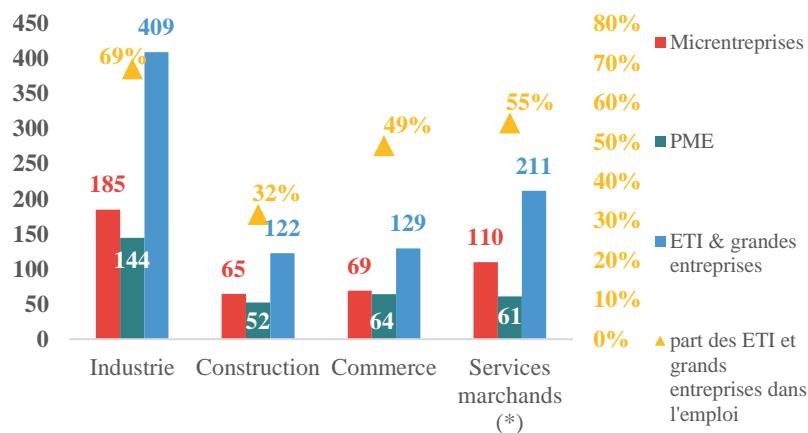
L'industrie est un secteur fortement capitaliste qui présente un fort degré d'exposition à la concurrence internationale, y compris par ses consommations intermédiaires et énergétiques, qui rémunère mieux ses salariés que les services marchands non financiers en raison d'une productivité horaire du facteur travail supérieure, où l'innovation et la transformation numérique ont un rôle déterminant comme levier d'accroissement de la valeur ajoutée et de gains de productivité et dont les activités sont réparties sur l'ensemble du territoire avec un effet d'entraînement fort sur le tissu économique local.

1.1. Un secteur fortement capitaliste

L'intensité capitaliste moyenne de l'industrie était de 329 000 €/équivalent temps plein (ETP) en 2022, contre 150 000 €/ETP pour le secteur des services marchands hors activités financières, d'assurance et immobilières (cf. graphique 2).

¹⁴ Site de l'Insee, rubrique « [Définitions, méthodes et qualité](#) ».

Graphique 2 : Intensité capitalistique des entreprises en fonction de leur secteur et de leur taille (en milliers d'euros/ETP en 2022)



Source : ESANE, 2024, données 2022

() hors activités financières, assurantielles et immobilières.*

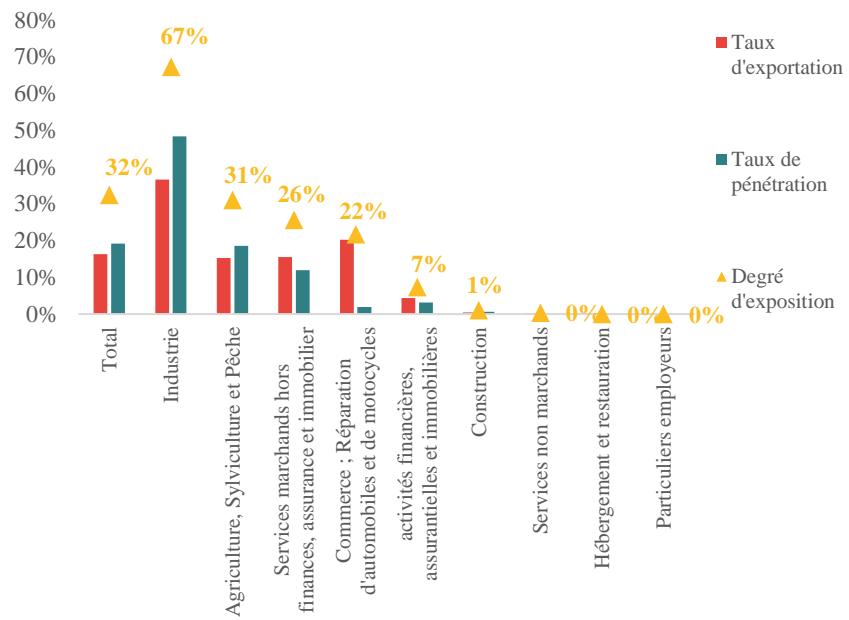
Certains sous-secteurs sont plus marqués par cette intensité capitalistique (production et distribution de l'énergie ; industries chimique, pharmaceutique et automobile). La taille des entreprises est également une composante importante : les grandes entreprises et les entreprises de taille intermédiaire sont les plus intensives en capital.

Corollaire de cette intensité, l'industrie est également fortement endettée par rapport aux autres secteurs économiques (295 000 €/ETP de dette pour l'industrie contre 174 000 €/ETP pour les services marchands).

1.2. Une forte exposition à la concurrence internationale, y compris par ses consommations intermédiaires et énergétiques

Plus d'un tiers de la production industrielle a été exportée entre 2019 et 2022, et près de la moitié de la consommation de produits industriels était issue des importations sur la même période (cf. graphique 3).

Graphique 3 : Comparaison de l'exposition internationale des secteurs à l'importation et à l'exportation (moyenne 2019-2022)

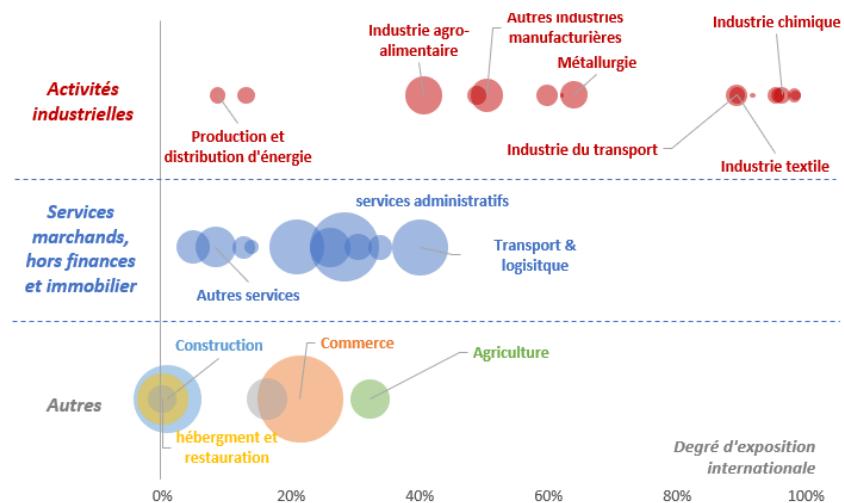


Source : Fermond et Lacassagne (2025)¹⁵, d'après les données Insee et la méthodologie Insee Grand est.

L'exposition à la concurrence internationale concerne l'ensemble des sous-secteurs industriels, à l'exception de la production et de la distribution d'énergie ainsi que des industries de gestion de l'eau et des déchets, secteurs protégés par nature (cf. **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**). Elle n'est en aucun limitée aux grandes entreprises. Les PME et les ETI exportatrices y sont tout autant exposées.

¹⁵ Fermond E. et Lacassagne F.E., « Les prélevements obligatoires sur la masse salariale de l'industrie », CPO, septembre 2025

**Graphique 4 : Exposition internationale moyenne entre 2019 et 2022
des sous-secteurs économiques**



Source : Fermond et Lacassagne (2025)¹⁶, d'après les données Insee et la méthodologie Insee Grand est.

Champ : ensemble de l'économie hors secteurs majoritairement non marchands et emploi à domicile

Note de lecture : chaque bulle représente un sous-secteur. Sa superficie est proportionnelle au nombre d'emplois concernés.

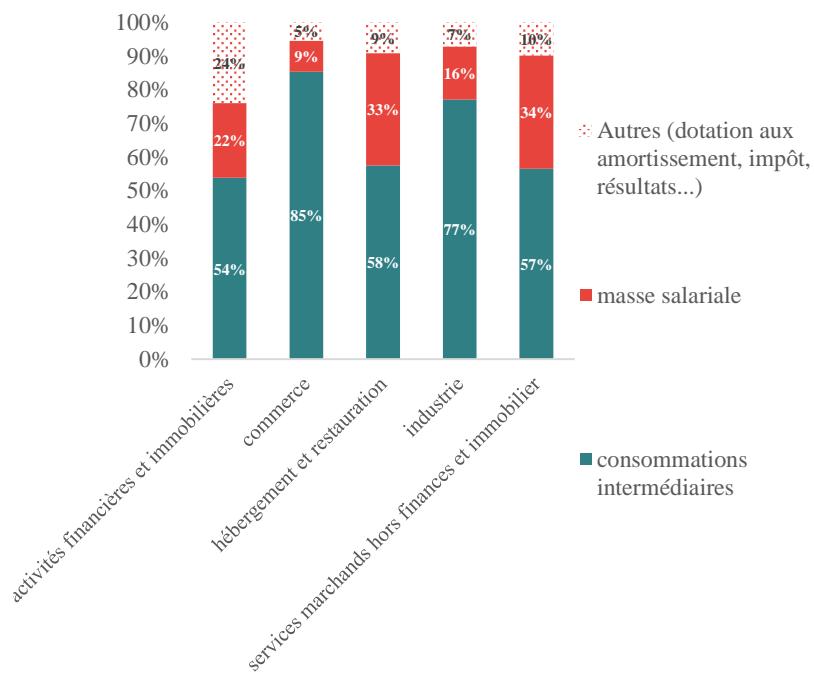
La conséquence logique de cette exposition internationale plus forte est que le cadre fiscal et social joue ainsi un rôle plus déterminant pour l'industrie que pour les secteurs moins exposés. Celui-ci devient même un paramètre, potentiellement déterminant, pour leur compétitivité, c'est-à-dire la capacité de l'entreprise à rivaliser sur les marchés mondiaux en termes de préservation ou de gains de parts de marché.

Cette exposition internationale peut conduire à accentuer le caractère cyclique et risqué de l'activité industrielle, compte tenu de sa dépendance à la fois aux incertitudes géopolitiques, qui peuvent affecter le prix des intrants, les chaînes logistiques et l'accès à certains marchés, et aux politiques économiques des pays partenaires (notamment commerciales et douanières).

¹⁶ Ibid.

Une caractéristique forte de l'industrie est aussi **d'absorber une part importante de consommations intermédiaires**. Sur la période 2012-2022, celles-ci représentent en moyenne 77 % du chiffre d'affaires industriel contre 55 % dans les services marchands hors finance, assurance et immobilier (cf. graphique 5).

Graphique 5 : Répartition des principaux postes de coûts du compte d'exploitation en fonction des secteurs économiques (moyenne sur 2012-2022)



Source : Fermond et Lacassagne (2025)¹⁷, pôle données de la Cour des comptes, d'après les données des liasses fiscales 2012-2022.

¹⁷ Ibid.

En fonction de leur répercussion ou non sur le niveau du salaire net, les prélèvements obligatoires sur les salaires peuvent ainsi avoir une incidence non seulement directe sur le coût du travail, mais aussi indirecte sur le coût des consommations intermédiaires issues de la production nationale, dans la mesure où celui-ci dépend aussi du coût du travail qu'elles incorporent. En revanche, lorsque les consommations intermédiaires de l'industrie sont importées, le cadre socio-fiscal français est neutre.

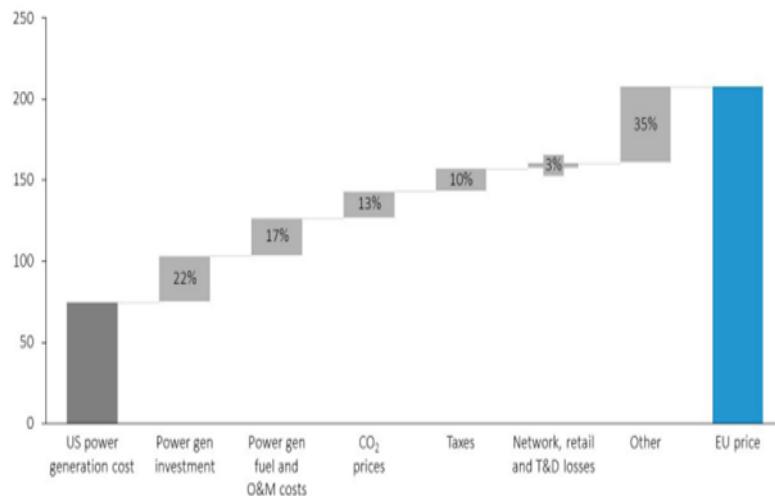
Les chaînes de valeur de l'industrie sont les plus internationalisées : entre 2019 et 2022, 35 % des consommations intermédiaires de l'industrie étaient importées. Pour les services marchands (hors finances, assurances et immobiliers), ce taux d'importation n'était que de 18 % sur la même période. Les travaux menés par l'Institut des politiques publiques (IPP) pour le compte du CPO concluent que **la masse salariale nationale incluse dans les consommations intermédiaires représente une part modérée de la structure de coûts de l'industrie du fait de la forte internationalisation des chaînes de valeur dans l'industrie¹⁸**.

Les inquiétudes quant à la compétitivité de l'industrie européenne ont mis enfin en évidence la question du différentiel de prix de l'énergie entre l'Union européenne (UE), la Chine et les États-Unis. En 2023, comme l'a clairement montré le rapport Draghi¹⁹, le prix de l'électricité était deux fois plus élevé dans l'UE qu'aux États-Unis pour les industriels, mais la fiscalité n'expliquait que 10 % de l'écart total.

¹⁸ Institut des politiques publiques, « *Réindustrialisation et prélèvements obligatoires en France* », à paraître.

¹⁹ M. Draghi, « The future of European competitiveness, 9 septembre 2024 ».

Graphique 6 : Répartition de l'écart de prix de l'électricité par rapport aux États-Unis pour les industriels en 2023 (en €/MWh)



Source : rapport Draghi, partie B

En matière d'électricité, au sein de l'Union européenne, une comparaison menée par l'Institut Bruegel en 2024²⁰ souligne que les industries énergivores ont des coûts de raccordement au réseau et des taxes bien inférieurs à ceux des ménages ou à ceux des autres entreprises moins consommatrices en énergie.

²⁰ Institut Bruegel, B. McWilliams, G. Sgaravatti, S. Tagliapietra & G. Zachmann, « *Europe's under-the-radar industrial policy : intervention in electricity pricing* », 11 janvier 2024.

1.3. Des rémunérations et une productivité des salariés plus élevées

En moyenne, l'**industrie rémunère mieux ses salariés** que le secteur des services marchands non financiers. En 2023, plus des deux tiers des salaires industriels bruts étaient supérieurs à 1,6 SMIC (68 %), contre la moitié seulement dans le secteur des services, en prenant en compte les activités financières, assurantielles et immobilières (51 %). Les disparités existent cependant entre sous-secteurs industriels : le secteur de la cokéfaction et du raffinage rémunère plus de 95 % de ses employés au-delà de 1,6 SMIC, contre 47 % pour l'industrie agroalimentaire.

Tableau n° 2 : Répartition des salaires bruts par secteur en fonction du SMIC en 2023

	<1,6 SMIC	1,6-2,5 SMIC	2,5-3,5 SMIC	>3,5 SMIC
<i>Ensemble de l'économie</i>	47 %	32 %	12 %	9 %
<i>Ensemble des services marchands</i>	49 %	30 %	12 %	9 %
<i>Industrie – ensemble</i>	32 %	40%	17 %	11 %
<i>Industrie manufacturière</i>	31%	39 %	17 %	10 %
<i>Industrie extractive, énergie, eau</i>	19 %	42%	21 %	18 %

Source : Fermond et Lacassagne (2025)²¹, d'après les données de la base de l'Insee tous salariés.

Le niveau structurellement plus élevé des salaires dans l'industrie s'explique à la fois par un effet de composition, l'industrie sollicitant les compétences d'une part importante d'employés qualifiés ou très qualifiés (cf. tableau 3), et un effet sectoriel, c'est-à-dire par une rémunération plus élevée à catégorie socio-professionnelle similaire (cf. tableau 4).

²¹ Fermond E. et Lacassagne F.E., « Les prélevements obligatoires sur la masse salariale de l'industrie », CPO, septembre 2025

Tableau n° 3 : Catégorie socio-professionnelle des salariés suivant le secteur de l'entreprise (2023)

	Services financiers	Industrie	Services marchands	Commerce	Hébergement et restauration
<i>Cadres et professions intellectuelles supérieures</i>	39%	20%	25%	13%	4%
<i>Professions intermédiaires</i>	29%	21%	17%	16%	9%
<i>Employés</i>	29%	11%	23%	51%	70%
<i>Ouvriers</i>	2%	48%	35%	19%	16%

Source : Fermond et Lacassagne (2025)²², d'après les données individuelles de la base « tous salariés » de l'Insee.

Tableau n° 4 : Rémunération nette des salariés en 2023 selon les catégories socio-professionnelles et le secteur de l'entreprise

	Industrie			Services marchands		
	<30 k€/an	30-50 k€/an	>50 k€/an	<30 k€/an	30-50 k€/an	>50 k€/an
<i>Cadres et professions intellectuelles supérieures</i>	7%	44%	49%	16%	44%	40%
<i>Professions intermédiaires</i>	40%	49%	25%	56%	31%	21%
<i>Employés</i>	68%	18%	14%	69%	16%	15%
<i>Ouvriers</i>	70%	21%	9%	68%	19%	13%

Source : Fermond et Lacassagne (2025)²³, d'après les données individuelles de la base « tous salariés » de l'Insee.

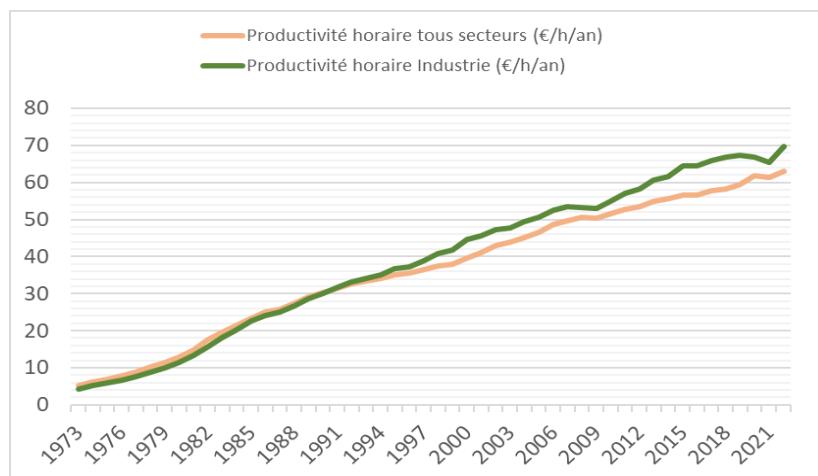
²² Ibid.

²³ Ibid.

D'un point de vue économique, **ce niveau structurellement plus élevé des salaires se fonde sur une productivité horaire du facteur travail supérieure dans l'industrie à celle constatée dans le secteur des services.**

Depuis 1990, la productivité horaire du travail au sein de l'industrie est supérieure à celle de l'ensemble des secteurs, et cet écart se creuse au fil des années. Cette situation s'explique par le fait que l'industrie bénéficie davantage du progrès technique que les autres secteurs et a une intensité capitalistique supérieure (cf. graphique 7).

Graphique 7 : Évolution de la productivité horaire de l'industrie et de l'ensemble des secteurs entre 1973 et 2022



Source : De Rocca et Jehan (2025)²⁴, d'après les données de la comptabilité nationale (base 2020).

²⁴ Op. cit.

Malgré des rémunérations élevées, l'industrie est confrontée à des enjeux en termes d'attractivité et de formation qui sont structurants pour l'économie française. En juillet 2022, 67 % des entreprises industrielles déclaraient avoir des difficultés de recrutement, un niveau inégalé depuis 1991²⁵. L'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) a cherché à documenter les raisons des difficultés récurrentes de recrutement²⁶ dans l'industrie. Elle les attribue :

- d'une part, à des conditions de travail jugées difficiles, notamment dans les secteurs de l'agroalimentaire, de la métallurgie et de l'énergie ;
- d'autre part, à une vision archaïque et dévalorisée du travail en usine, contraignant les choix initiaux d'orientation en formation initiale et réduisant l'offre de formation continue.

La situation s'est cependant améliorée dans la période récente. Selon la dernière étude de la Dares sur la situation du marché du travail au 1er trimestre 2025²⁷, les difficultés de recrutement et les limitations d'activité dues à un manque de personnel continuent de reculer, tous secteurs confondus, contribuant au relâchement des tensions sur le marché du travail. En avril 2025, 40 % des entreprises de l'industrie et 36 % des entreprises des services sont confrontées à des difficultés de recrutement, au plus bas depuis quatre ans. Le recul de la part des entreprises entravées dans leur activité par un manque de personnel (27 % dans la construction, 12 % dans l'industrie et 10 % dans les services) se poursuit, alors que les difficultés de demande tendent à supplanter les difficultés d'offre (recul du taux d'emplois vacants, baisse des embauches, notamment en contrats de plus d'un mois).

Le soutien public devrait théoriquement faciliter l'accès à la formation pour améliorer l'appariement, notamment dans l'industrie. Une revue de dépenses réalisée par l'IGAS et l'IGF²⁸ a cependant mis en relief que le dispositif public de financement, en partie revu depuis lors, était inflationniste et ne permettrait pas de satisfaire les besoins des entreprises.

²⁵ Insee (2022). *En juillet 2022, dans l'industrie manufacturière, les difficultés de recrutement s'accentuent.* Informations Rapides N° 187. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6478188>

²⁶ ANCT (2025), *Attractivité des métiers et des compétences industrielles*

²⁷ Cf. Dares situation du marché de l'emploi au 1er trimestre 2025

²⁸ M.-C. Lepetit, M. Jarry et al., Revue des dépenses publiques d'apprentissage et de formation professionnelle, IGAS n°2023-123R IGF n°2023-M-112-04. Le CPO n'a pas

En termes de structure de rémunérations enfin, celle des salariés de l'industrie est assise sur une part relativement plus importante de compléments salariaux que celle d'autres secteurs, à 11 % contre 9,3 % sur l'ensemble²⁹. Ce constat est homogène par sous-secteurs, tous finançant au moins 9,5 % de la rémunération au moyen de ces dispositifs³⁰. Parmi les compléments salariaux, le recours aux heures supplémentaires, pour partie exonérées de cotisations sociales et d'impôt, reste en revanche modéré dans le secteur industriel, soit 2,3 % de la rémunération pour 2,5 %, tous secteurs confondus.

1.4. Le caractère déterminant de l'innovation et de la transformation numérique

L'innovation représente à la fois un levier d'accroissement de la valeur ajoutée et de gains de productivité pour les entreprises industrielles, aussi bien à travers la recherche et le développement que dans le cadre de la transition numérique. Les branches industrielles représentaient 71,4 % des 39 Md€ de la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises en France en 2022, au premier rang desquelles le secteur automobile (10,9 %), la construction aéronautique et spatiale (9,8 %) et l'industrie pharmaceutique (7,9 %)³¹.

L'intégration du progrès technique joue un rôle essentiel dans l'industrie. Selon la classification de l'institut Fraunhofer, l'époque actuelle est celle de la 4^{ème} révolution industrielle marquée par les systèmes cyber-physiques, qui nécessitent de mobiliser la recherche sur l'intelligence artificielle, le développement d'objets intelligents, la mobilisation des données, etc. (cf. graphique 8).

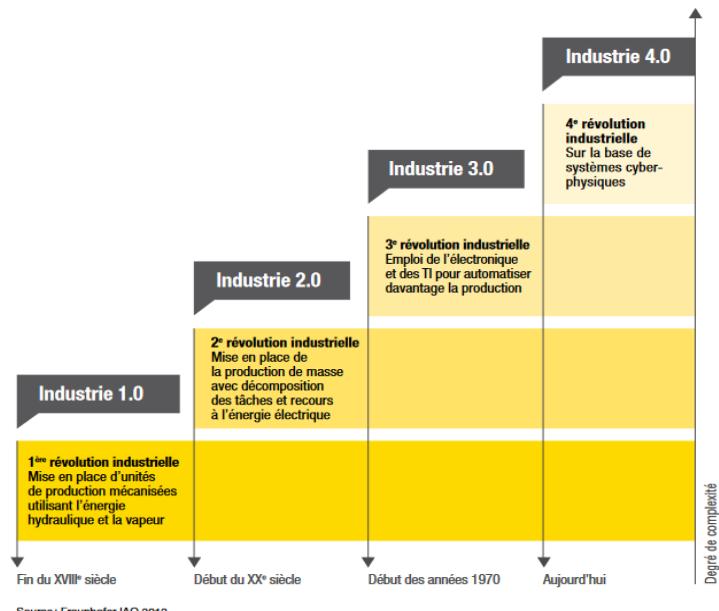
examiné ces soutiens essentiellement budgétaires et non fiscaux, dans le cadre de ce rapport.

²⁹ Seul le secteur des activités financières, assurantielles et immobilières rémunère davantage ses salariés par ce canal (12,9 % en moyenne).

³⁰ Les sous-secteurs de l'industrie textile, d'une part, de la cokéfaction et du raffinage, d'autre part, se distinguent par une part de compléments salariaux représentant entre 15 % et 20 % du total des rémunérations.

³¹ Sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques (SIES) du ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, note d'information « L'activité de R&D selon les catégories d'entreprises en 2022 », du 31 mars 2025.

Graphique 8 : Les quatre phases de la révolution industrielle



Définie comme le développement de l'ensemble des champs technologiques et numériques applicables au secteur industriel (« industrie du futur » ou « « industrie 4.0 »), **la transition numérique offre des opportunités de gains de compétitivité coût et hors coût**. D'une part, la numérisation et l'automatisation de l'ensemble de la chaîne de valeur sont susceptibles d'augmenter les marges des entreprises industrielles par des gains de productivité. D'autre part, l'innovation numérique contribue à la montée en gamme de l'industrie française et devrait favoriser une différenciation par rapport à la concurrence³². La transition numérique serait cependant aussi susceptible de transformer la structure des emplois de l'industrie française, en accentuant la déformation du partage de la valeur, en faveur du capital et au détriment du travail³³. Contrairement aux précédentes vagues d'informatisation, l'intelligence artificielle exposerait désormais les emplois des travailleurs les plus qualifiés³⁴. Les conséquences de cette révolution technologique sont cependant difficiles à cerner.

Ses effets sur l'emploi et la productivité font encore très largement débat parmi les économistes, comme le montre la recension des études les plus récentes faite par l'Unedic en janvier 2025 (cf. tableau 5)³⁵.

³² Le rapport de France Stratégie sur les politiques industrielles en France (2020) met en avant l'absence de montée en gamme de l'industrie française, notamment en comparaison de l'Allemagne, comme un des facteurs de sa perte de compétitivité.

³³ Eloundou, T., Manning, S., Mishkin, P., and Rock, D., 'GPTs are GPTs: An Early Look at the Labor Market Impact Potential of Large Language Models', Working Paper, 2023

³⁴ Voir rapport Draghi sur la compétitivité de l'Europe et l'étude du Fonds monétaire international Brollo et al., 2024. *“Broadening the Gains from Generative AI: The Role of Fiscal Policies.”* IMF Staff Discussion Note SDN2024/002, International Monetary Fund, Washington, DC.

³⁵ Cf. [Emploi et IA générative : panorama des travaux économiques existants | Unedic.org](https://www.unedic.org)

Tableau n° 5 : Méthodologie des travaux et ordres de grandeur des emplois exposés à l'intelligence artificielle générative (IAG)

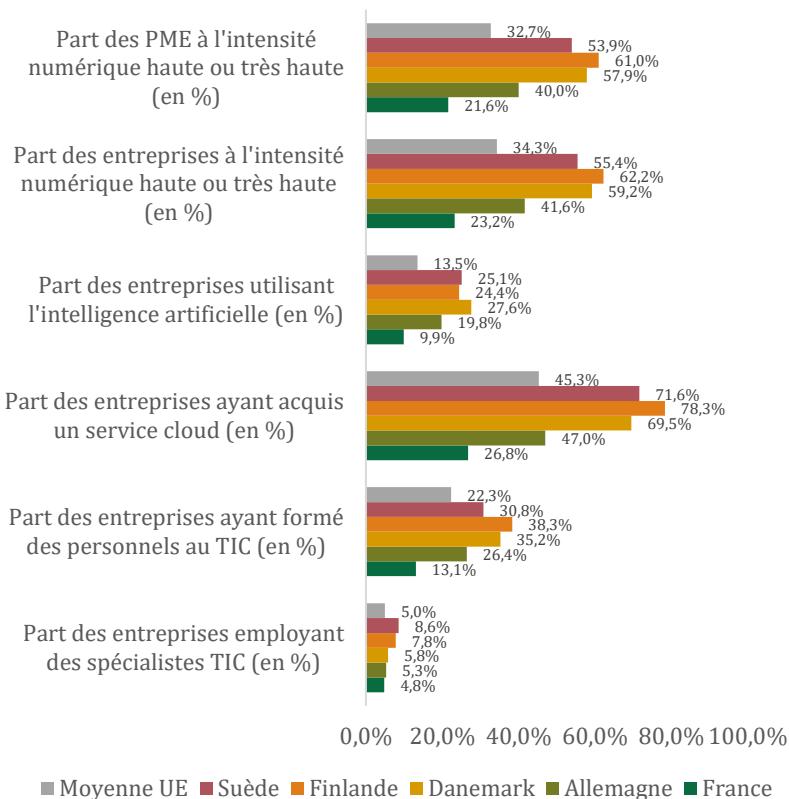
	Méthodologie	Volume des emplois potentiellement concernés	Exemples
Acemoglu (2024)	Modèle basé sur l'appréciation des tâches : 20 % des tâches seraient exposées à l'IA, dont 23 % seraient automatisables de façon rentable selon la littérature économique.	4,6 % des emplois exposés aux <u>États-Unis</u> .	Emplois peu qualifiés.
Commission de l'IA (2024)	Modèle basé sur l'appréciation des tâches en distinguant les professions selon 2 critères : facilité d'automatisation et proportion des tâches automatisables au sein d'une profession	5 % des emplois en <u>France</u> .	Secrétaires, comptables, télévendeurs.
Goldman Sachs (2023)	Suppose que l'IAG peut accomplir les tâches jusqu'à un certain niveau de difficulté et pondère les tâches selon leur importance et leur complexité. Suppose également que les professions dont une part significative est effectuée à l'extérieur ou à des travaux physiques ne peuvent pas être automatisées.	Emplois exposés : 24 % en <u>zone euro</u> ; 25 % aux <u>États-Unis</u> dont 7 % menacés et 63 % valorisés.	Professions administratives et juridiques.
BIT (2023)	Modèle basé sur l'appréciation des tâches en distinguant les professions selon 2 critères : facilité d'automatisation et	Emplois menacés : 2,3 % dans <u>le monde</u> , 5,1 % dans <u>les pays avancés</u> Emplois valorisés : 13 %	Professions administratives.

	proportion des tâches automatisables au sein d'une profession.	dans le <u>monde</u> et 13,4 % dans les <u>pays avancés</u> .	
FMI (2024)	Calcule le degré de chevauchement entre les applications d'IA et les capacités humaines requises dans chaque profession, puis lui ajoute l'indice de complémentarité potentielle de l'IA en y ajoutant des informations sur le contexte social, éthique, physique, niveaux de compétences requis.	Emplois menacés : 33 % des emplois dans les <u>pays avancés</u> . Emplois valorisés : 27 % des emplois dans les <u>pays avancés</u> .	Professions intellectuelles et scientifiques, services aux particuliers, commerçants & vendeurs, métiers manuels & artisanat.
McKinsey (2024)	Demande d'emploi par secteur et profession modélisée avec et sans IA et comparaison des deux trajectoires.	Entre 2022 et 2030, transition professionnelle de 4,6 % à 6,5 % de l'emploi en <u>Europe</u> , 6,1 % en <u>France</u> et 7,5 % aux <u>États-Unis</u> .	Éducation - formation, les STIM (Science, Technologie, Ingénierie et Mathématiques), les métiers créatifs, les juristes.
Brynjolfsson Chandar Chen (2025)	Montre que le développement de l'usage de l'IA génératrice affecte plus particulièrement les travailleurs en début de carrière dans les professions exposées à cet usage.	Diminution de 13 % de l'offre relative d'emploi pour les jeunes (22-25 ans) en débuts de carrière aux États-Unis dans les secteurs professionnels exposés.	Ingénieurs informatiques Relation clients
Roland Berger (2023)	Analyse du potentiel d'automatisation par l'IA générative des 3 123 tâches composant les 436 métiers des secteurs d'activité de la nomenclature CITP de l'OIT.	Emplois menacés : 8,8 % en <u>France</u> . Emplois valorisés : 15 % de l'emploi en <u>France</u> .	Employés de bureau, administratifs, comptables.

Source : Acemoglu (2024), « *The simple macroeconomics of AI* » ; Aghion & al. (2024), « *IA : Notre ambition pour la France* », *Commission de l'intelligence artificielle* ; Hatzius & al. (2023), « *The potentially large effects of artificial intelligence on economic growth* » ; Gmyrek & al. (2023), « *Generative AI and jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality* », *Working paper 96 du BIT* ; Cazzaniga & al. (2024) « *Gen-AI: Artificial intelligence and the future of work* », *rapport du FMI SDN/2024/001* ; Hazan & al. (2024), « *A new future of work: The race to deploy AI and raise skills in Europe and beyond.* », *McKinsey* ; Brynjolfsson, Chandar, Chen (2025), « *Canaries in the coal mine ? Six facts about the recent employment effects of artificial intelligence* » ; Roland Berger (2023), « *L'impact de l'IA générative sur l'emploi en France* » ; Unédic.

La transition numérique des entreprises industrielles peut être ralentie par des défaillances potentielles de marché, au nombre desquelles l'insuffisance des infrastructures et des compétences numériques, des investissements privés notamment dans les petites et moyennes entreprises, de cybersécurité, ce qui est de nature à justifier un accompagnement et un soutien publics (y compris fiscal). Or, **les entreprises françaises sont en retard dans leur transformation numérique** par rapport à leurs homologues européennes (cf. graphique 9).

Graphique 9 : Comparaison de la numérisation des entreprises françaises en 2024



Source : Canet et Huin-Morales (2025)³⁶, d'après les données Eurostat (2025).

Le sondage réalisé par le groupe Deloitte à l'automne 2024³⁷ auprès de plus de 30 000 consommateurs et collaborateurs d'entreprises dans onze

³⁶ Canet A. et Huin-Morales B., « Industrie et transitions numérique et environnementale », CPO, septembre 2025.

³⁷ Cf. [Confiance dans l'IA générative : les Européens optimistes mais prudents | Deloitte France](#)

pays européens, dont 2 890 en France, pour évaluer leur confiance dans l'IA générative et leur volonté d'adopter cette technologie, montre que 41 % des répondants en France ont utilisé des outils d'IA générative pour leurs activités personnelles (contre 47 % en Europe), mais 23 % seulement pour les activités professionnelles (même pourcentage qu'en Europe) et 37 % n'en ont jamais utilisé (contre 29 % en Europe).

Selon le rapport de la Commission de l'intelligence artificielle remis au président de la République en mars 2024³⁸, plusieurs études montrent néanmoins déjà des effets positifs de l'IA sur la productivité avec par exemple une réduction des tâches fastidieuses ou une diminution du risque d'erreur. De façon plus générale, « les gains générés par l'IA augmenteraient significativement le taux de croissance de la France » et « de tels gains de productivité pendant dix ans conduiraient à une hausse du PIB comprise dans une fourchette allant de 250 milliards d'euros à 420 milliards d'euros en 2034 ».

1.5. Un rôle clé dans l'aménagement du territoire

Les activités industrielles sont réparties sur l'ensemble du territoire avec un effet d'entraînement sur le tissu économique local. En 2022, près de 70 % des emplois dans les établissements industriels étaient localisés hors des grands centres urbains, et près de 40 % dans des espaces de faible densité (petites villes ou milieu rural). La répartition territoriale est relativement stable sur la dernière décennie (cf. tableau 6) contribuant à renforcer l'égalité territoriale d'accès à l'emploi.

³⁸ Cf. [Un rapport pour saisir les opportunités de l'intelligence artificielle | info.gouv.fr](https://www.info.gouv.fr/un-rapport-pour-saisir-les-opportunities-de-l-intelligence-artificielle)

Tableau n° 6 : Part des emplois dans des établissements industriels sur le total des emplois selon le type de commune, en 2012 et en 2022

Type de densité de la commune	Part de l'industrie en 2012	Répartition de l'industrie en 2012	Part de l'industrie en 2022	Répartition de l'industrie en 2022
Grands centres urbains	11 %	33 %	10 %	32 %
Centre urbains intermédiaires	20 %	16 %	18 %	17 %
Ceintures urbaines	23 %	12 %	20 %	12 %
Petites villes	27 %	9 %	24 %	9 %
Bourgs ruraux	29 %	18 %	27 %	18 %
Rural à habitat dispersé	31 %	11 %	28 %	11 %
Rural à habitat très dispersé	26 %	1 %	26 %	1 %
Moyenne	18 %	-	16 %	-
Total		100 %	-	100 %

Source : Cour des comptes, 2024, d'après des données de l'Urssaf.

La répartition des entreprises industrielles sur le territoire national obéit à de nombreux facteurs, notamment historiques et géographiques : par exemple la présence de matières premières (bassins miniers) et de sources d'énergie, un bassin d'emplois qualifiés, du foncier utile disponible ou encore une bonne accessibilité aux principales infrastructures de transports et de communication (ports, aéroports, routes et autoroutes). **L'emploi industriel a un effet d'entraînement sur l'emploi local, estimé à 1,5 emploi local pour un emploi industriel³⁹.**

³⁹ Malgouyres C., « *The impact of Chinese import competition on the local structure of employment and wages: evidence from France* », septembre 2016.

2. Une prise de conscience tardive du phénomène de désindustrialisation

La France a connu, par rapport aux autres grands pays européens comparables, un rythme de désindustrialisation (mesuré par la diminution de la part de la valeur ajoutée industrielle dans le PIB) plus marqué jusqu'au début des années 2010. La prise de conscience de ce retard et l'intérêt économique et géopolitique que représente un secteur industriel fort ont conduit à relancer une politique industrielle à compter du milieu des années 2000, mais le maintien de désavantages structurels nécessite de faire évoluer les outils mobilisés, qui ne sauraient se limiter aux questions de prélèvements obligatoires.

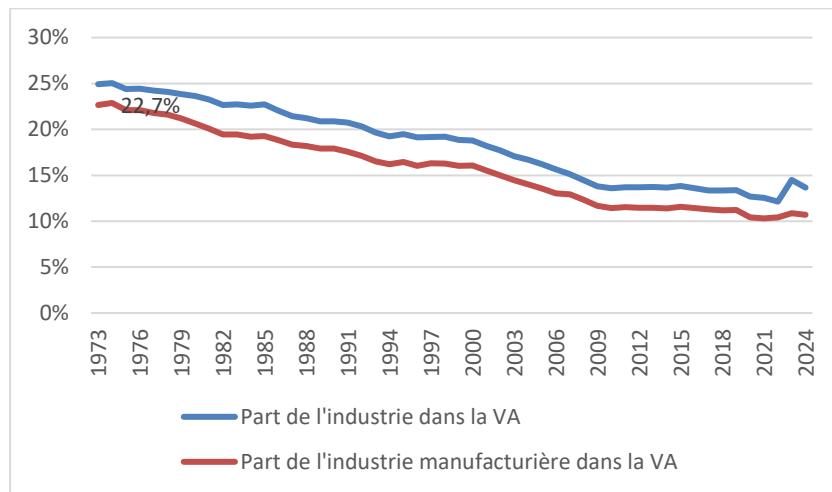
2.1. La désindustrialisation en France entre 1973 et 2008 et sa stabilisation depuis une quinzaine d'années

Le phénomène de désindustrialisation est perceptible à travers plusieurs indicateurs complémentaires, en particulier :

- la part de l'industrie dans la production de richesse nationale ;
- l'évolution de l'emploi industriel ;
- l'évolution de la balance des biens par rapport à celle des principaux partenaires européens ;
- le taux d'investissement national dans le secteur industriel ;
- la démographie des entreprises industrielles.

En un demi-siècle, entre 1973 et 2023, la part de la valeur ajoutée de l'industrie dans le produit intérieur brut de la France est passé de 25% à 15% en France, avec un rebond en 2022 et 2023 (cf. graphique 10 : 10). Ce rebond récent s'explique toutefois en grande partie par la crise des prix de l'énergie, qui a conduit à une forte hausse de la valeur ajoutée du secteur de la production d'énergie.

Graphique 10 : Évolution de la part de l'industrie dans le PIB en France de 1973 à 2024



Source : De Rocca et Jehan (2025)⁴⁰, *d'après les données de la comptabilité nationale (Insee, base 2020)*

Champ : *Divisions B à E de la NAF (industrie extractive, industrie manufacturière, production d'énergie et d'eau, traitement des déchets).*

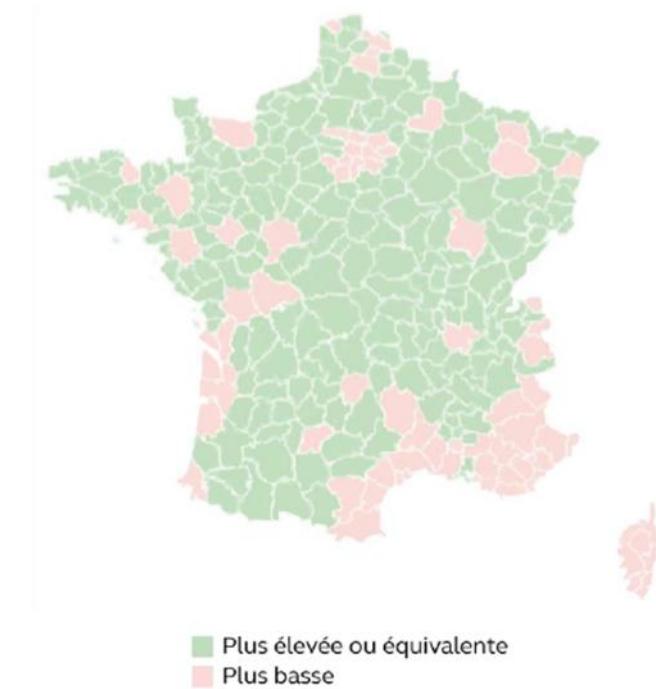
La part de l'industrie redescend à 13,7 % en 2024 en raison de la diminution de la valeur ajoutée de ce secteur dans un contexte de repli des prix. La part de l'industrie manufacturière qui exclut la production d'énergie et n'est pas soumise à ces aléas conjoncturels est quasi-stable depuis quinze ans (10,7% en 2024 contre 11,7 % en 2009), à l'exception d'un décrochage en 2020 (-0,8 point) qui peine à être rattrapé.

La désindustrialisation ne frappe pas de la même manière l'ensemble des territoires. En 2019⁴¹, les zones rurales et celles situées autour des villes petites et moyennes conservaient 44 % de l'emploi industriel national. Les emplois industriels représentaient, en moyenne, 25 % des emplois de ces zones.

⁴⁰ Op. cit.

⁴¹ Cf. Rapport de la Cour des Comptes, « *Le programme Territoires d'industrie 2018-2023* », novembre 2024

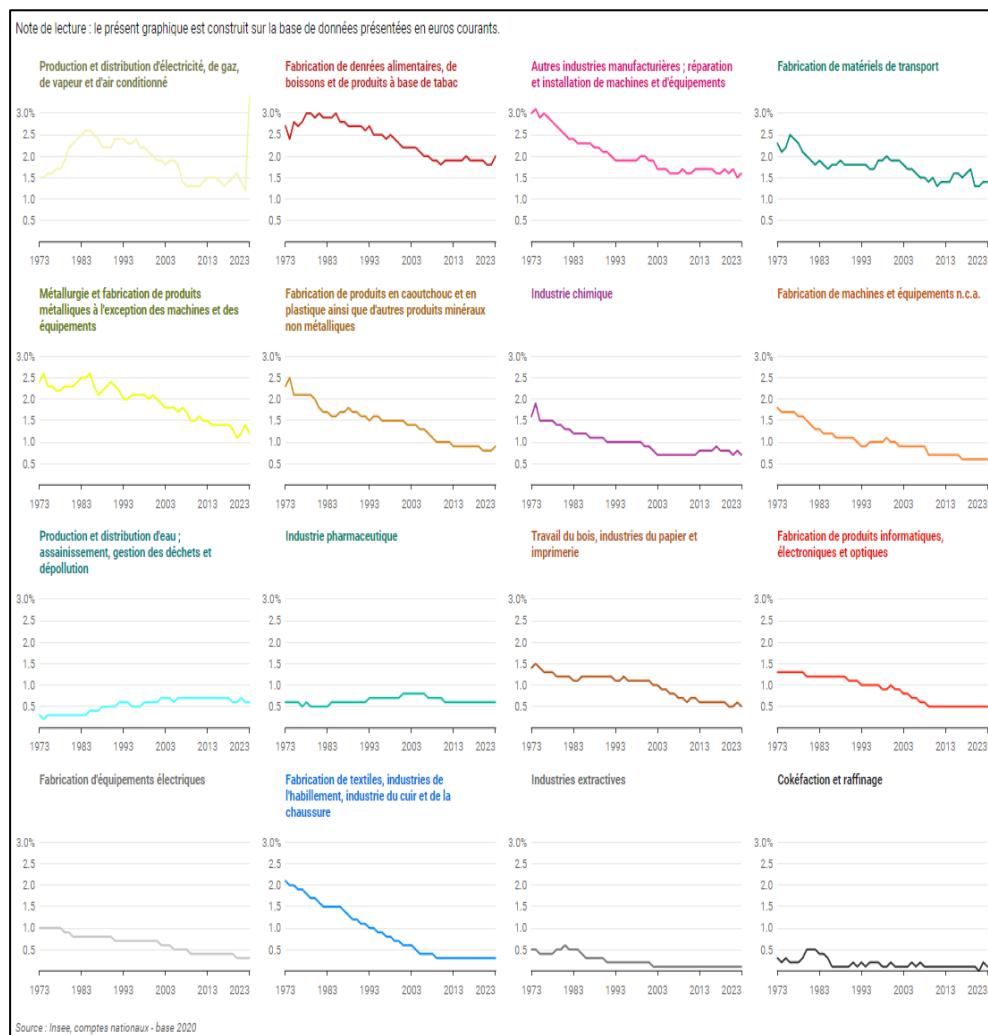
Graphique 11 : Proportion d'emplois industriels relative à la moyenne nationale



Source : Cour des comptes d'après les données de l'Urssaf, novembre 2024.

Elle concerne en revanche tous les sous-secteurs de l'industrie (cf. graphique n° 12).

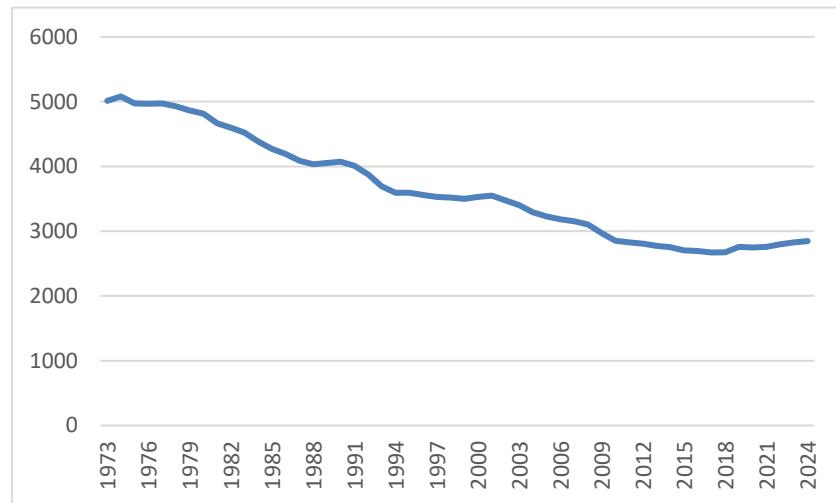
Graphique 12 : Part des sous-secteurs de l'industrie dans la valeur ajoutée brute nationale de 1973 à 2023 (en % du PIB)



Source : CPO (données : Insee).

Sur la période 1973-2024, l'emploi industriel est passé de 5,0 millions d'équivalents temps plein (ETP) à 2,8 millions d'ETP, soit une baisse de 43 % sur la période. Le chiffre de l'emploi pour 2024 fait cependant ressortir une inflexion récente après un point bas constaté en 2017 (cf. graphique n°13).

Graphique 13 : Évolution des emplois industriels salariés en équivalent temps plein en France sur la période 1973-2024 (en milliers)

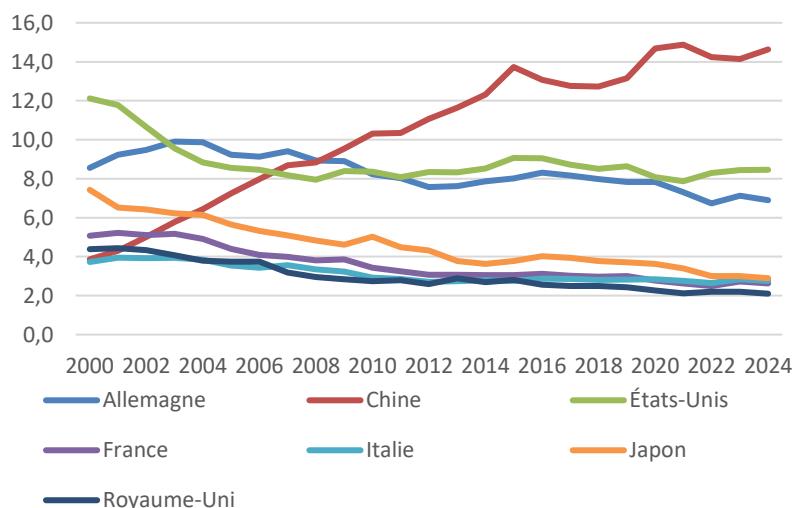


Source : De Rocca et Jehan (2025)⁴², d'après les données de la comptabilité nationale (Insee, base 2020).

⁴² Op. cit.

Un troisième aspect permettant de qualifier la désindustrialisation française est l'évolution de sa balance des biens par rapport à celle de ses principaux concurrents européens et internationaux (cf. graphique 14 :). Alors que la balance des biens de la France était excédentaire dans les années 1990, elle est devenue déficitaire à partir de 2000. Cette dégradation de la balance des biens résulte d'une perte de parts de marché pour la France, qui représentait 2,6 % des exportations mondiales en 2024 contre 3 % en 2019, 3,9 % en 2014 et 5,1 % en 2000. Dans le même temps, la Chine est passée de 3,9 % des exportations mondiales en 2000 à 14,6 % en 2024 pendant que l'Allemagne limitait ses pertes de parts de marché à 1,7 point (8,6 % à 6,9 %) et les États-Unis revenaient de 12,1 % à 8,5 %, soit une baisse de 3,6 points.

Graphique 14 : Parts de marché dans les exportations de marchandises de quelques pays du monde

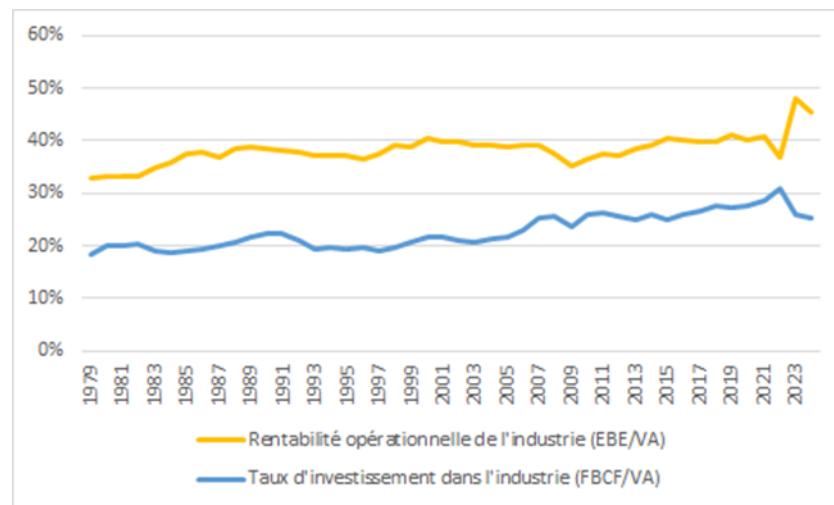


Source : Organisation mondiale du commerce (OMC) et Insee
Lecture : en 2024, le montant des exportations de marchandises de la France représente 2,6 % des exportations mondiales.

Cette perte de compétitivité peut être expliquée essentiellement par une dégradation de la compétitivité hors-prix. Elle est le résultat de plusieurs ruptures. Dans les années 2000, l'érosion des parts de marché des entreprises françaises a été favorisée par la montée en puissance des pays émergents, mais aussi par une part moindre de la France dans les exportations au sein de l'Union européenne. Comme la Cour des comptes le relève dans son rapport de 2024 sur les politiques industrielles, les crises de 2008-2009 et la crise sanitaire de 2020 ont eu un impact durable sur l'industrie française, qui a tardé à retrouver son niveau d'exportation d'avant crise. Ce troisième facteur est particulièrement marqué dans certains sous-secteurs de l'industrie, notamment l'automobile.

Un quatrième élément de diagnostic qui tend à accréditer la prise de conscience de la nécessité d'un renouvellement de l'appareil industriel est l'évolution du taux d'investissement dans l'industrie. Alors qu'il qui stagnait aux alentours de 20% jusqu'au milieu des années 2000, il se maintient au-dessus de 25 % depuis 2007 et a même dépassé 30 % en 2022 à la suite du rattrapage de la crise Covid19. Cette bonne tenue de l'investissement industriel s'inscrit dans un contexte de légère progression de la rentabilité opérationnelle de l'industrie sur longue période en France (37% entre 1979 et 2006 ; 40% depuis 2013 et même au-delà de 45 % sur les deux dernières années).

Graphique 15 : Évolution de la rentabilité opérationnelle et du taux d'investissement de l'industrie française entre 1979 et 2024



Source : De Rocca et Jehan (2025)⁴³, d'après les données de la comptabilité nationale (Insee, base 2020).

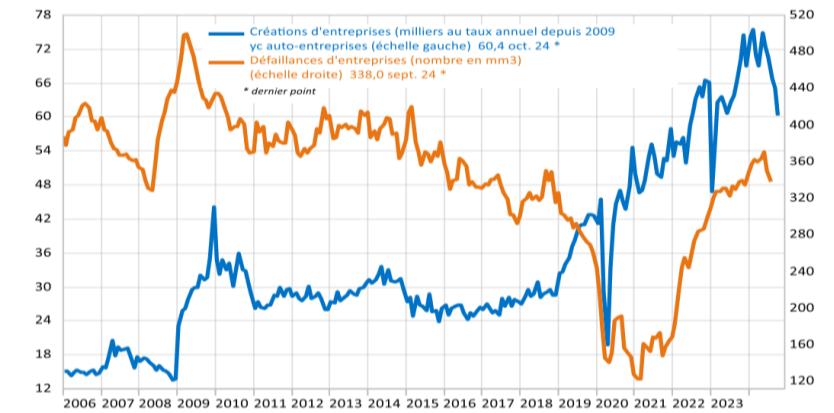
Note : Excédent brut d'exploitation (EBE) ; Formation brute de capital fixe (FBCF) ; Valeur ajoutée (VA).

L'indicateur de « démographie » industrielle, qui rapproche les données relatives aux créations et aux défaillances d'entreprises dans l'industrie, est également orienté favorablement depuis la fin de 2018 laissant entrevoir une tendance à la réindustrialisation (cf. graphique 16). Il ne permet cependant pas de tirer des conclusions définitives compte tenu de ses limites méthodologiques⁴⁴.

⁴³ Op. cit.

⁴⁴ La base de créations des entreprises industrielles, tenue par l'Insee et alimentée par le répertoire Sirene (système national d'identification et du répertoire des entreprises et de leurs établissements), est précise et exhaustive. Celle des défaillances est tenue par la Banque de France, sur la base des informations collectées auprès des greffes des tribunaux de commerce et des tribunaux judiciaires compétents en matière commerciale. La défaillance est qualifiée par l'ouverture d'une procédure collective donnant lieu au dépôt d'une déclaration de cessation de paiement (soit les redressements

Graphique 16 : Créations et défaillances d'entreprises dans l'industrie (2006-2024)



Source : Rexecode, Tableau de bord mensuel de France industrie de décembre 2024.

La dynamique industrielle s'est stabilisée, sans que se dégage cependant une tendance claire qui permettant de la qualifier avec assurance au regard des indicateurs statistiques publics du premier trimestre 2025⁴⁵. Ces données laissent entrevoir une tendance à la stabilisation de l'emploi industriel au niveau de 2024. Les exportations de produits industriels sont en léger recul, mais les mesures douanières n'ont été adoptées qu'en juillet 2025 (cf. chapitre II, point 5.2). La part de l'industrie dans le PIB diminue depuis 2024, mais cette situation s'explique par un retour à la situation avant crise pour les industries énergétiques.

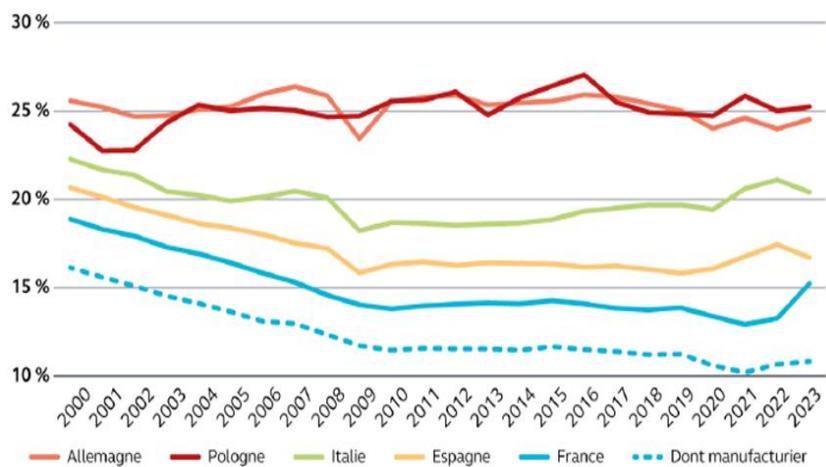
et liquidations judiciaires). Or, toutes les procédures de redressement et de liquidation judiciaires ne sont pas nécessairement suivies d'une défaillance de l'entreprise et certaines défaillances peuvent intervenir sans ouverture d'une procédure judiciaire. La base n'est donc pas aussi exhaustive que la base Sirene. L'Insee et la Banque de France travaillent conjointement à des modalités de rapprochement des données.

⁴⁵ Cf. Tableau de bord de France Industrie, Rexecode, juillet 2025.

2.2. Une tendance plus marquée en France qu'en Europe

Parallèlement, sur le dernier quart de siècle, de 2000 à 2023, sur le périmètre des principales puissances industrielles de l'Union européenne, la part de la valeur ajoutée industrielle est restée stable en Allemagne et en Pologne, autour de 25 %. Celle de l'Espagne diminue, passant de 20 % à 17 %, tandis que celle de la France connaît la plus forte baisse, en s'établissant à 15 % en 2023, contre 19 % en 2000 (cf. graphique 17). Depuis deux ans, la production industrielle manufacturière est cependant orientée plus favorablement en Espagne et en France qu'en Allemagne et en Italie en raison d'une spécialisation sectorielle et géographique moins porteuse de ces deux pays⁴⁶.

Graphique 17 : Part de la valeur ajoutée brute industrielle dans le PIB en valeur en France et dans plusieurs pays étrangers sur la période 2000-2023 (en %)



Source : Cour des comptes (2024), d'après des données Eurostat.

⁴⁶ Insee, *Pourquoi depuis deux ans la production industrielle résiste-t-elle en France et en Espagne alors qu'elle décroche en Allemagne et en Italie ?* - mars 2025

Dans une étude de 2017⁴⁷, la Banque de France a proposé une évaluation des causes de la désindustrialisation française. Elle identifie six facteurs explicatifs.

Deux facteurs de recul de l'industrie sont partagés avec les autres pays industrialisés :

- l'évolution de la structure des intrants et des extrants mobilisés grâce au progrès technique a permis des gains de productivité plus rapides dans l'industrie que dans les services ; il en résulte une diminution du prix relatif des produits industriels, un recul en valeur de la part de l'industrie dans la consommation et une baisse de l'emploi industriel, si la consommation ne prend pas le relais ;
- le recul de la part de l'industrie dans le PIB résulte en partie de l'évolution des préférences de consommation des individus. Depuis 1975, les ménages ont ainsi réduit la part des biens manufacturés dans leurs dépenses de consommation au profit des services. Le poids des biens manufacturés dans les dépenses de consommation finale des ménages en valeur est ainsi passé de 57,3% en 1950 à 36,5% en 2000, 33,4% en 2010 et 32,1% en 2017. Cette évolution découle du progrès technique et de la baisse des coûts des produits permettant d'y substituer, à volume de consommation inchangée, une consommation accrue de services.

D'autres facteurs, propres à la France ou plus marqués dans notre pays, contribuent à expliquer les différences avec nos concurrents internationaux :

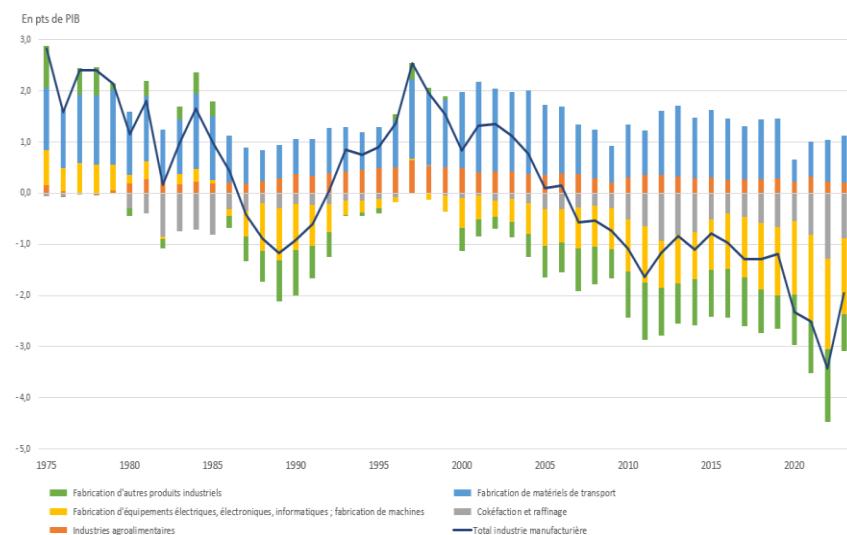
- une classification statistique des activités qui isole les services produits par les entreprises industrielles (recherche et développement, commerce, financement, assurances, etc.) de façon plus précise que dans certains pays comparables, notamment l'Allemagne⁴⁸ ;

⁴⁷ Kalantzis Y. & Thubin C., « Les causes de la désindustrialisation en France », *Bloc-notes Éco de la Banque de France*, 13 novembre 2017.

⁴⁸ « Quel est vraiment le poids de l'industrie en France et en Allemagne ? », paru le 12 juillet 2024 sur le [Blog de l'Insee](#).

- une concentration des excédents commerciaux de la France sur les secteurs de la fabrication de matériels de transports et des industries agroalimentaires (cf. graphique 18), secteurs dont la demande mondiale évolue moins rapidement que d'autres sous-secteurs (fabrication d'équipements électriques, électroniques, informatiques et de machines) ;

Graphique 18 : Solde des échanges extérieurs de biens manufacturés entre 1975 et 2023



Source : De Rocca et Jehan (2025)⁴⁹, d'après les comptes nationaux de l'Insee, base 2020, sur le champ de l'industrie manufacturière.

- au-delà des enjeux de spécialisation sectorielle, une fragilisation du solde manufacturier due **au poids des grandes entreprises, plus sensibles au risque de délocalisation, dans la structure de production française⁵⁰** ;

⁴⁹ Op. cit.

⁵⁰ Cf. notamment « *Les multinationales françaises, fer de lance du commerce extérieur français, mais aussi de sa dégradation* », La lettre du Cepii, n°427, mai 2022 et « *Les stratégies internationales des entreprises françaises* », Trésor-Éco, n°267, sept. 2020

- **une orientation plus forte de l'investissement vers les services (activités immobilières, commerce et transport)**, au détriment de l'industrie ;
- **une propension plus marquée de l'épargne nationale à s'orienter vers des investissements à l'extérieur.**

Ces spécificités de la désindustrialisation française amènent à s'interroger sur les leviers de financement du secteur industriel. Cet enjeu de la mobilisation de l'épargne en soutien à l'économie productive fera l'objet d'un examen plus détaillé dans le cadre d'un prochain rapport du CPO relatif aux prélèvements obligatoires sur le patrimoine des ménages. Le présent rapport se concentre sur les prélèvements acquittés par les entreprises du secteur industriel et sur leur impact sur sa compétitivité.

3. Une volonté des pouvoirs publics de contrer cette tendance par une baisse de certains prélèvements

Dans tous les pays étudiés, la politique fiscale constitue un instrument transversal, qui ne cible pas nécessairement un secteur spécifique. La compétitivité industrielle peut néanmoins être affectée par les prélèvements obligatoires de trois manières distinctes.

En premier lieu, et de manière évidente, les prélèvements obligatoires qui pèsent sur la production renchérissent, toutes choses égales par ailleurs, le coût des produits et, partant, dégradent leur compétitivité prix. À cet égard, l'impact sur la compétitivité-prix d'un prélèvement obligatoire dépend de son assiette et de son poids dans la détermination du prix de production. Un même prélèvement obligatoire aura donc un effet différent sur la compétitivité de tel ou tel secteur industriel, voire de telle ou telle entreprise, en fonction de la structure de leurs facteurs de production.

En deuxième lieu, les prélèvements obligatoires qui pèsent sur la production peuvent, en fonction là encore de leur assiette, favoriser certains facteurs de production ou consommations intermédiaires, ainsi que, corrélativement, la production de certains produits.

En troisième lieu, les prélèvements obligatoires peuvent influer sur la compétitivité hors prix en encourageant ou en décourageant certaines dépenses, en particulier les dépenses d'innovation. C'est notamment le cas de certaines dépenses fiscales, comme le crédit d'impôt recherche (CIR).

3.1 Un rattrapage encore partiel par rapport au niveau de prélèvement de nos partenaires

Au cours des dix dernières années, le niveau des prélèvements obligatoires sur les entreprises industrielles est demeuré significativement plus élevé en France que dans les autres pays européens, mais l'écart a diminué avec nos principaux partenaires commerciaux⁵¹.

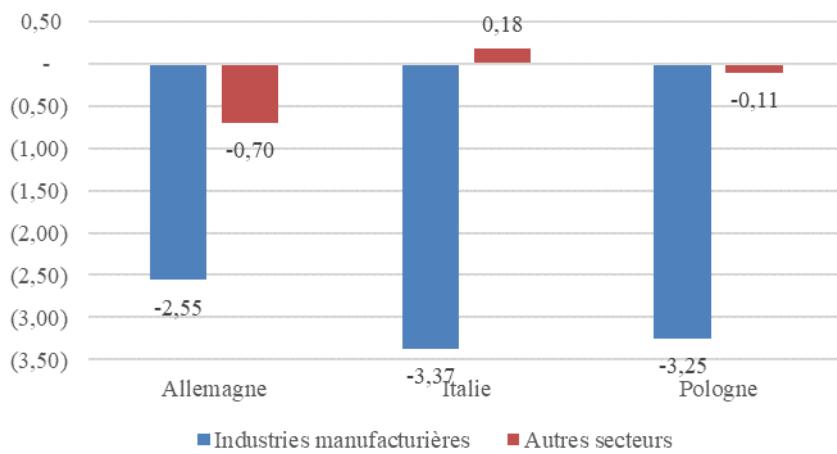
Dans l'industrie manufacturière, l'écart avec l'Allemagne a diminué de 12,6 points en 2012 à 8,9 points en 2022. En revanche, l'écart avec l'Italie s'est d'abord creusé entre 2012 et 2017, avant de diminuer entre 2017 et 2022. Ces dynamiques s'expliquent notamment par les réformes sur les impôts sur la production qui ont été menées plus tôt en Italie qu'en France.

Le mouvement de convergence qu'on observe depuis 2017 est nettement plus marqué dans l'industrie que dans les autres secteurs.

En effet, sur la période 2017-2022, l'écart du poids des prélèvements obligatoires sur les entreprises non industrielles est demeuré quasi-stable vis-à-vis de l'Italie et de la Pologne. Il s'est réduit avec l'Allemagne, mais dans une moindre mesure que pour les entreprises de l'industrie manufacturière (-0,7 point de valeur ajoutée brute contre -2,6 points dans l'industrie manufacturière).

⁵¹ Pour les comparaisons internationales du présent rapport, les prélèvements obligatoires sur l'industrie correspondent aux cotisations sociales effectives, aux impôts sur le revenu (notamment l'impôt sur les sociétés), et aux impôts sur la production (impôts sur la masse salariale et autres impôts de production). Les impôts sur les produits (inclus dans le tableau n°1) et les droits de douane ne sont pas pris en compte.

Graphique 19 : Évolution de l'écart du niveau des prélèvements obligatoires avec la France entre 2017 et 2022 (en points de valeur ajoutée brute)



Source : Fleurance et Galokho (2025)⁵² d'après les données de l'Insee, de la DGFiP et de l'Urssaf.

Note : Entre 2017 et 2022, l'écart entre la France et l'Allemagne du poids des prélèvements obligatoires sur les sociétés non financières hors industrie a diminué de 0,7 point de valeur ajoutée brute, mais de 2,55 points de valeur ajoutée pour les industries manufacturières. *Pour l'Italie, la comparaison porte sur 2017-2023.

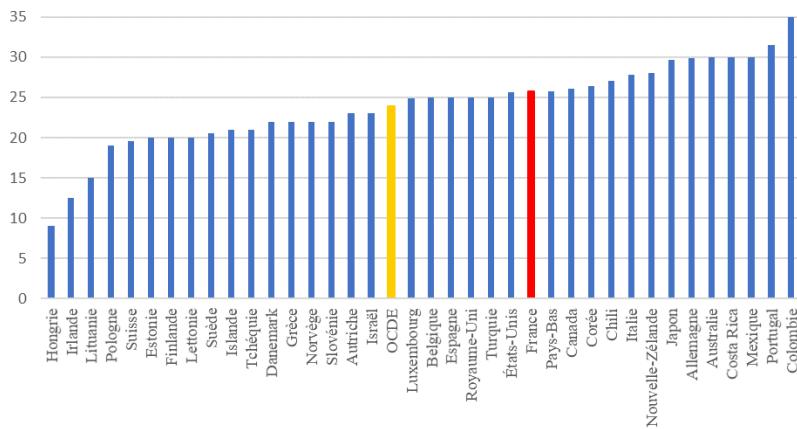
3.2 Des prélèvements sur les salaires et impôts de production qui demeurent élevés

Le rattrapage partiel de la France s'est opéré de manière distincte selon les composantes de la structure des prélèvements obligatoires.

⁵² Fleurance P. et Galokho O., Comparaison internationale des prélèvements obligatoires portant sur le secteur industriel, CPO, 2025

Même s'il demeure supérieur, le taux statutaire d'imposition des bénéfices sur les sociétés (25,8 %)⁵³ s'est rapproché de la moyenne des pays de l'OCDE (23,9 %) et il est désormais inférieur aux taux néerlandais, canadien, coréen, italien, japonais et allemand (cf. graphique 20), ce qui est positif dans un contexte d'internationalisation croissante et d'ouverture économique, dans lequel les modalités d'imposition des bénéfices peuvent influencer les choix de localisation des activités.

Graphique 20 : Taux statutaire de l'impôt sur les sociétés dans l'OCDE en 2024



Source : Fleurance et Galokho (2025)⁵⁴, d'après les données de l'OCDE. Taux général.

Ce rattrapage est cependant récent. Il est, en outre, fragilisé par l'introduction d'une contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises en 2025, qui porte le taux statutaire à 30,98% entre 1 et 3 milliards d'euros de chiffre d'affaires et à 36,13% au-dessus de 3 milliards.

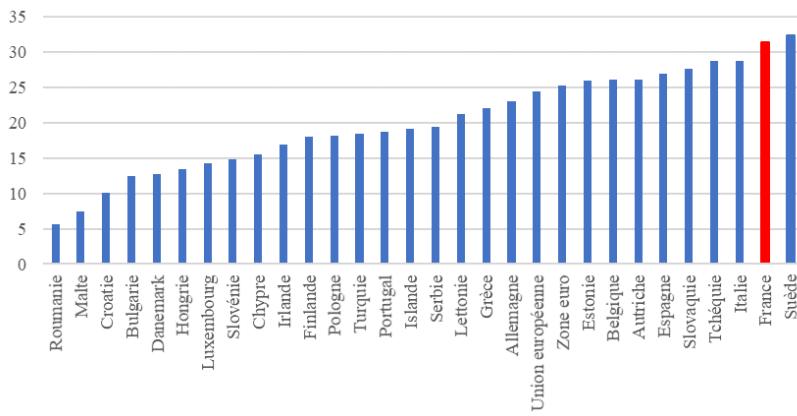
Le coût du travail demeure plus élevé en France, mais les baisses de cotisations sociales employeurs favorisées par les politiques

⁵³ Taux général de 25 % auquel s'ajoute la contribution sociale sur l'IS pour 0,8% de (3,3 % du montant de l'IS dû).

⁵⁴ Op. cit.

d'exonération, ont permis d'en modérer la hausse. En 2023, la part des coûts non salariaux représentait 31,4 % du coût du travail dans l'industrie manufacturière en France, niveau le plus élevé de l'Union européenne, après la Suède (cf. graphique 2121), loin devant la moyenne de la zone euro et l'Allemagne, *a fortiori* très au-dessus du Portugal, de la Pologne et de l'Irlande.

Graphique 21: Part des coûts non salariaux dans le coût du travail dans l'industrie manufacturière en 2023 (en %)



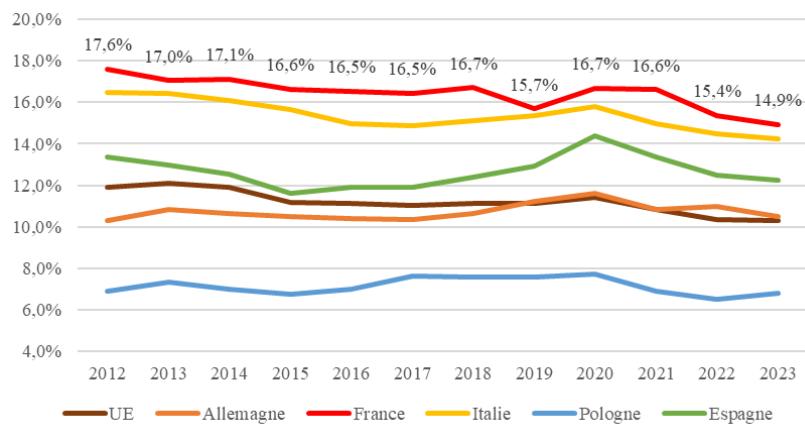
Source : Fleurance et Galokho (2025)⁵⁵, d'après Eurostat.

Note : les coûts non salariaux correspondent au coût de la main d'œuvre hors salaires et traitements, ils comprennent notamment les cotisations sociales.

Les mesures d'allègements des cotisations sociales ont néanmoins permis de modérer la hausse du coût du travail en France : sur la période 2012-2023, les cotisations sociales employeurs ont diminué de 2,7 points de valeur ajoutée brute, contre un recul moyen de 1,5 point dans l'Union européenne et une hausse de 0,2 point en Allemagne (cf. graphique 22). L'écart à la moyenne de l'UE, s'il demeure significatif, est ainsi passé de 5,7 à 4,6 points de valeur ajoutée.

⁵⁵ Ibid.

**Graphique 22: Évolution des cotisations sociales employeurs
(en % de VA brute)**



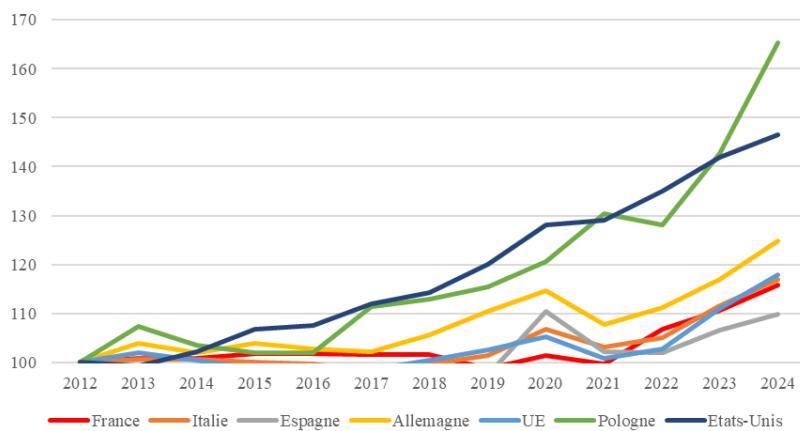
*Source : Fleurance et Galokho (2025)⁵⁶, à partir des données d'Eurostat et de l'Insee.
Pour la France, le CICE est déduit des cotisations sociales des années 2013 à 2018.*

Sur la même période (2012-2024), la progression des coûts salariaux unitaires nominaux (CSU)⁵⁷ a été plus modérée en France (+15,7 %) que dans la plupart des États membres de l'UE et notamment qu'en Italie (+17,0 %) en Allemagne (+24,7 %) et en Pologne (+65,2 %). La progression a également été plus faible en France qu'aux États-Unis (+46,5 %) (cf. graphique 2323).

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Le coût salarial nominal unitaire (CSU) est le ratio entre le coût de la main-d'œuvre (rémunérations à prix courants par salarié) et la productivité de la main-d'œuvre (PIB en volume ramené à l'emploi total).

Graphique 23 : Évolution des CSU nominaux dans l'industrie manufacturière (base 2012 = 100)

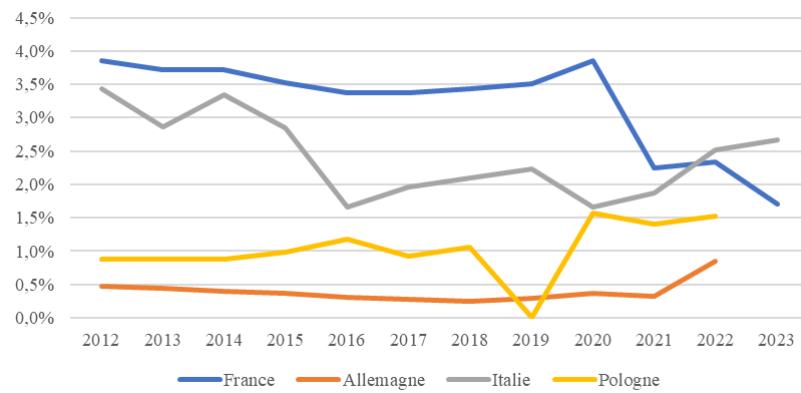


Source : Fleurance et Galokho (2025)⁵⁸, à partir des données d'Eurostat, de la Federal Reserve Economic Data (Banque fédérale de Saint-Louis) et du Bureau of Labor Statistics.

Depuis 2017, la France a également consenti un effort de stabilisation, puis de réduction des impôts sur la production. Ces évolutions qui se sont concentrées sur les impôts fonciers, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et la contribution sociale de solidarité des entreprises (C3S), ont permis une baisse de leur poids et une réduction de l'écart sur la fiscalité de production entre la France et les autres pays européens (cf. graphique 2424).

⁵⁸ Op. cit.

Graphique 24 : Évolution des impôts sur la production (hors impôts sur les salaires) dans l'industrie manufacturière 2012-2023 (en % de la VA brute)



Source : CPO, d'après les données des autorités statistiques nationales.

Note : Les données allemandes et polonaises pour 2023 ne sont pas disponibles. Les impôts sur les salaires et la main d'œuvre ne sont pas pris en compte.

S'ils relèvent statistiquement de la catégorie des impôts de production, les impôts sur les salaires et la main d'œuvre, qui sont à rapprocher des cotisations sociales du point de vue de l'analyse économique, n'ont pas fait l'objet du même rattrapage.

En parallèle, les impôts sur la production sont demeurés relativement stables ou ont augmenté dans les autres pays. L'Allemagne a introduit une taxe nationale sur les émissions de CO₂, à partir de 2021, ce qui a conduit à une augmentation du poids des impôts sur la production, notamment sur les entreprises industrielles (5,6 Md€ de recettes totales en 2023 après 7,7 Md€ en 2022)⁵⁹. En Pologne, le coût du marché carbone européen a connu une forte augmentation à partir de 2020 dans un contexte de réduction des allocations de quotas gratuits⁶⁰.

⁵⁹ National Tax List pour l'Allemagne.

⁶⁰ National Tax List pour la Pologne - *Oplaty za uprawnienia do emisji gazów cieplarnianych* (« frais pour les quotas d'émission des gaz à effet de serre »).

L'écart entre la France et l'Italie s'est d'abord creusé, compte tenu de réformes visant à alléger l'IRAP⁶¹, le principal impôt de production italien. Après l'introduction en 2011 de mécanismes de déductibilité des coûts salariaux, la part salariale de l'IRAP a été supprimée par la loi de finances pour 2015. Néanmoins, cette tendance s'est inversée et l'IRAP a progressé fortement depuis 2016 (+35 % entre 2016 et 2022).

La France est néanmoins toujours le seul État membre de l'UE doté d'un impôt sur le chiffre d'affaires cumulable et non créditable (au contraire de la TVA), la C3S. Elle est également le seul pays avec l'Italie qui prélève un impôt sur la valeur ajoutée des entreprises, à travers la CVAE. Selon une étude publiée par France stratégie en 2020, « *Si la France avait le même niveau d'impôt de production que ses partenaires, sa part dans le total des créations de sites de production par des multinationales non européennes en Europe augmenterait de 18 %* »⁶².

3.3 Une instabilité fiscale qui limite les investissements industriels

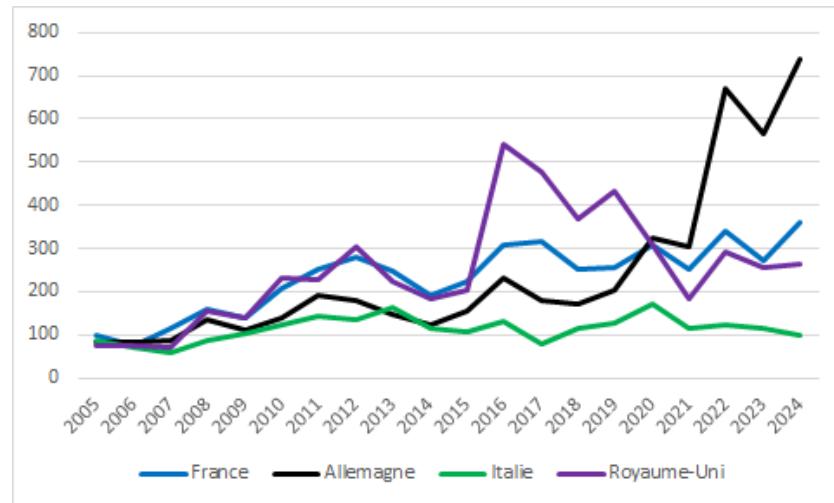
L'incertitude des orientations de politique économique tend globalement à s'accroître en Europe, comme l'illustre l'indice publié par la réserve fédérale de Saint-Louis⁶³. Cette augmentation de l'incertitude est cependant plus marquée dans les dernières années en Allemagne et aussi forte au Royaume-Uni qu'en France (cf. graphique 25). Cet indice qui repose sur la fréquence de couverture des journaux (exploitation de 12 000 articles) et sur des données d'entreprises montre que l'incertitude politique est associée à une plus grande volatilité des prix des actions et à une réduction des investissements et de l'emploi dans les secteurs sensibles à la politique comme la défense, les soins de santé, la finance et la construction d'infrastructures.

⁶¹ *Imposta Regionale sulla Attività Produttive*.

⁶² Lachaux A., Lallement. R (2020), *Les facteurs de localisation des investissements directs étranger en Europe*, France stratégie

⁶³ Pour la méthodologie, cf. Baker S., Bloom N. et Davis S. (2015), *Measuring economic policy uncertainty*, NBER Working paper n° 21 863 – mars 2016.

Graphique 25 : Indice d'incertitude de la politique économique dans les principaux pays européens (2005-2024)



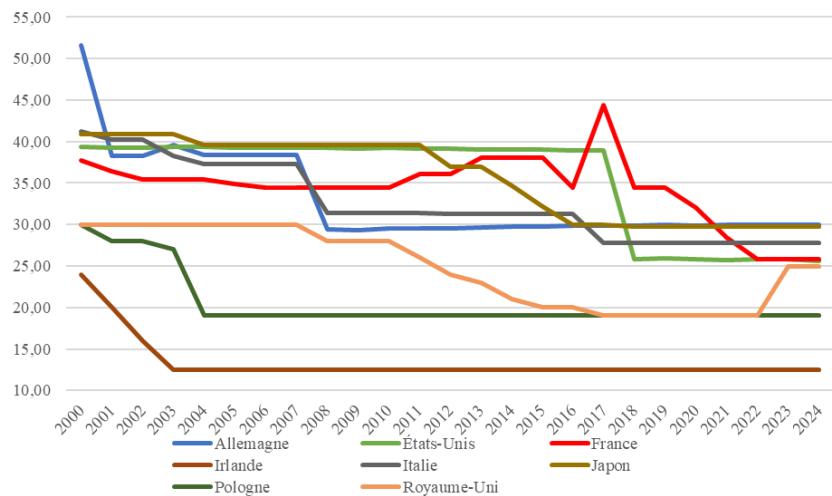
Source : CPO (données : Réserve fédérale de Saint-Louis)

Une particularité de la France est néanmoins l'instabilité de sa législation fiscale. Ce fait n'est pas nouveau : selon un rapport de juin 2008 sur la sécurité juridique⁶⁴, environ 20% des articles du code général des impôts étaient modifiés chaque année. Il a cependant eu tendance à s'accentuer plus récemment. On note ainsi, en analysant le PLF, la discussion parlementaire et la LFI pour 2025, que le projet de loi de finances comportait 41 articles en première partie, mais 138 articles dans le texte promulgué. 3 673 amendements ont été déposés sur cette partie en première lecture à l'Assemblée nationale.

La France se caractérise notamment par une plus forte instabilité du taux statutaire d'IS (cf. graphique 26). Entre 2000 et 2024, la plus longue période de stabilité du taux (variation de moins de 0,5 points) a été de quatre ans en France contre 16 ans en Allemagne et 20 ans en Pologne.

⁶⁴ Fouquet O., « Améliorer la sécurité juridique des relations entre l'administration fiscale et les contribuables : une nouvelle approche, rapport au ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique », juin 2008, p.8.

Graphique 26 : Évolution du taux nominal d'impôt sur les sociétés depuis 2000 (en %)



Source : OCDE.

Depuis 2015, la diminution du taux statutaire a toutefois été plus forte en France que dans la plupart des autres pays membres de l'OCDE.

Mais la loi de finances pour 2025 a créé une « contribution exceptionnelle sur le bénéfice des grandes entreprises ».

S'agissant des impôts de production, des baisses importantes ont été consenties, mais celles-ci sont restées en deçà des effets d'annonce qui prévoyaient la suppression de la C3S pour 2017 et celle de la CVAE en 2024.

Au total, malgré une forte mobilisation de l'outil fiscal depuis la fin des années 2000 pour soutenir la réindustrialisation, l'absence de financement des baisses d'impôts réalisées et la difficulté à mettre en œuvre l'ensemble des annonces faites peuvent conduire les entreprises, notamment industrielles, à une attitude de prudence en ne prenant pas pleinement en compte ces évolutions favorables du cadre fiscal dans leurs anticipations et leurs décisions d'investissement à moyen terme.

Chapitre II – Une singularité dommageable de la fiscalité sur la production

La fiscalité des entreprises industrielles ne peut être spécifique tant en raison des principes du droit fiscal que du régime des aides d'État applicable dans l'Union européenne. Les entreprises industrielles s'inscrivent dans le cadre fiscal général des entreprises. Elles ont ainsi bénéficié des mesures visant à ramener l'imposition des profits dans la moyenne internationale (taux nominal normal de l'impôt sur les sociétés à 25 %), signal fort de la volonté de la France de lutter à armes égales avec la concurrence internationale. Elles ont aussi bénéficié de l'allègement des cotisations sociales, mais de manière relativement moins marquée que les autres secteurs d'activité des entreprises, en raison de la structure de rémunérations de leurs salariés. Le maintien de dépenses fiscales en faveur de la recherche et de l'innovation à des niveaux plus élevés que dans les pays concurrents leur a été également bénéfique.

En revanche, les entreprises industrielles sont fiscalement plus pénalisées par les impôts de production (contribution sociale de solidarité sur les sociétés ou contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, en particulier), dont elles représentent environ le quart du produit perçu, et qui créent des distorsions dans la chaîne de production. Le report des perspectives d'allègements supplémentaires, voire de suppression, de certains de ces impôts nuit à la lisibilité du cadre fiscal et complique les processus de décision d'investissement des entreprises qui s'inscrivent dans un horizon de temps long, *a fortiori* dans un environnement international incertain en termes d'évolution des mesures protectionnistes, de prix des énergies ou de mesures de transition environnementale.

1. L'imposition des profits des entreprises revient dans la moyenne internationale

L'impôt sur les sociétés (IS) est le premier impôt direct et le second prélèvement obligatoire⁶⁵, en valeur, dont les entreprises industrielles sont redevables. En 2023, l'IS net prélevé sur les entreprises industrielles représente 13,0 Md€.

Tableau n° 7 : Répartition du nombre et du résultat des entreprises imposées à l'IS par secteurs d'activités en 2023 et variation du résultat fiscal entre 2022 et 2023

SECTEURS D'ACTIVITÉ	Résultat fiscal (en Md€)	Variation 2022/2023 (en %)	Résultat moyen par entreprise (en k€)	IS brut (en Md€)	Nombre d'entreprises (en milliers)
Tous secteurs	180,9	10,2	69,9	68,6	2 588
Commerce, transports, hébergement et restauration	60,6	-3,5	95,4	19,4	636
Industrie	44,7	574,2	307,1	15,3	145
<i>dont industrie manufacturière</i>	34,0	5,9	291,7	12,0	117
Activités financières et d'assurance	15,8	-51,3	74,2	9,6	213
Activités spécialisées, scientifiques et de soutien	21,8	-2,6	49,3	8,8	443
Construction	17,3	4,9	64,0	4,9	271
Activités immobilières	8,2	-33,8	15,0	3,8	544
Information et communication	4,8	-6,0	46,3	3,5	104
Administration, enseignement, santé	4,5	31,2	53,6	1,7	84
Agriculture, sylviculture et pêche	2,6	24,7	81,7	0,8	31
Autres activités	0,7	63,6	5,5	0,8	118

Source : DGFiP

⁶⁵ Après les cotisations sociales.

L'IS frappe l'ensemble des bénéfices ou revenus réalisés par les entreprises⁶⁶. Compte tenu de son assiette, il présente moins d'effets de distorsion que des impositions qui frappent des composantes situées plus en amont dans la chaîne de production.

Dans un contexte de concurrence fiscale importante entre États et de facilité pour les entreprises à délocaliser leur bénéfice ou leurs activités, malgré l'encadrement des prix de transfert à la suite des négociations relative à l'érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices (BEPS) (voir infra encadré 2)⁶⁷, le taux nominal de l'IS représente néanmoins un signal fiscal majeur d'attractivité⁶⁸.

Pour cette raison, le taux nominal normal de l'IS a été progressivement ramené de 33,3 % en 2016 à 25 % sur la totalité du bénéfice, depuis 2022, comme l'avait préconisé le CPO en 2016⁶⁹. Cela a permis de rapprocher la France de la distribution internationale moyenne des taux nominaux d'IS (cf. graphique 2727).

⁶⁶ Code général des impôts, article 206.

⁶⁷ Pour chaque catégorie de transaction contrôlée, l'entreprise doit indiquer la méthode de détermination des prix de transfert la plus adaptée et les raisons pour lesquelles cette méthode a été retenue. Cette présentation est effectuée sous la forme d'un tableau avec, en lignes, les catégories de transactions et, en colonnes, l'indication, d'une part, de la ou des méthodes des prix de transfert appliquées, d'autre part, des raisons qui ont conduit au choix de ces méthodes. Ce tableau peut être complété par des précisions littérales.

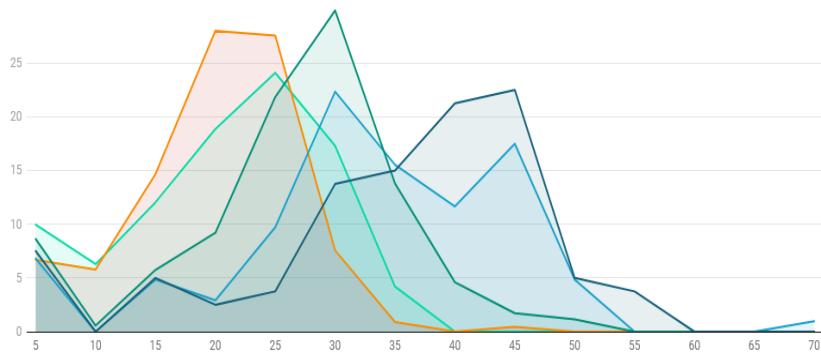
⁶⁸ Si les choix de localisation entre États sont pondérés par plusieurs critères (poids des prélèvements obligatoires ou des contraintes administratives, qualité de la main d'œuvre, des infrastructures, etc.), le taux de l'IS est un facteur d'attractivité.

⁶⁹ CPO, « *Adapter l'impôt sur les sociétés à une économie ouverte* », décembre 2016.

Graphique 27 : Distribution internationale des taux nominaux d'impôt sur les sociétés par décennie de 1980 et 2024 (en %)

Nota bene : Le nombre de pays représentés sur ce graphique varie selon la décennie en raison de données manquantes pour certains pays avant 2024 (225 pays ou territoires sont ainsi représentés pour 2024, contre 80 pour 1980).

— 1980 — 1990 — 2000 — 2010 — 2024



Source : *De Rocca et Jehan (2025)*⁷⁰, d'après les données de la Tax Foundation.

Ce mouvement généralisé de baisse de l'IS souligne un enjeu de mimétisme, dans une dynamique de concurrence fiscale internationale⁷¹. Le projet de mise en œuvre d'un taux d'imposition minimal effectif international qui s'imposerait aux entreprises multinationales vise à limiter cette concurrence ; il est cependant affaibli par le retrait des États-Unis (cf. encadré 2).

⁷⁰ Op. cit.

⁷¹ Madiès T., *La concurrence fiscale internationale*, La Découverte, 2020.

Encadré 2 : Plan d'action contre l'érosion des bases fiscales de l'OCDE et « pilier 2 »

Le Plan d'action contre l'érosion des bases fiscales et le transfert des bénéfices des entreprises multinationales, ou plan BEPS (« *Base erosion and profit shifting* ») a été lancé en 2013 pour réguler les conditions d'optimisation fiscale internationale des entreprises multinationales, puis complété, en 2021, par des mesures visant à corriger les conséquences de la numérisation de l'économie sur la répartition de la base d'imposition entre les États (« pilier 1 ») et à lutter contre la sous-imposition des groupes multinationaux (« pilier 2 »).

Transcrit en droit français par la loi de finances pour 2024, le « pilier 2 » instaure un niveau minimum mondial effectif d'imposition de 15 % sur les bénéfices des groupes d'entreprises multinationales, disposant d'une implantation en France et dont le chiffre d'affaires consolidé au niveau mondial est supérieur ou égal à 750 M€ au cours de deux au moins des quatre exercices précédent l'exercice constaté, notamment.

Les États-Unis ont toutefois obtenu en juin 2025 que les filiales des groupes américains localisées dans des pays à faible taxation ne soient pas consolidées pour le calcul de l'imposition minimale au niveau de l'entité mère. Le CPO reviendra sur la mise en œuvre de l'imposition minimale conséquences des sociétés dans un rapport ultérieur sur l'IS à paraître en 2027.

Source : CPO.

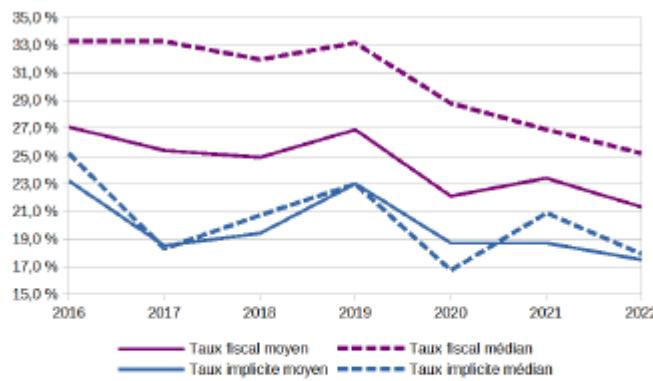
Les entreprises industrielles sont soumises au cadre fiscal général de l'IS, au même titre que les autres secteurs. Leur part dans le rendement net (après crédits d'impôt) de cette imposition (21 % en 2023) est supérieure à leur poids dans la valeur ajoutée.

Elles ont en revanche plus bénéficié que les autres entreprises de la baisse du taux nominal sur les entreprises.

La notion de taux implicite, soit le ratio entre les recettes d'impôt sur les sociétés et l'excédent brut d'exploitation, qui constitue l'assiette économique de cet impôt, permet de mesurer cette baisse.

Entre 2016 et 2022, selon un document de travail réalisé par des collaborateurs de la DGFIP et de l'Insee à la demande du CPO et publié quelques jours avant le présent rapport⁷², le taux implicite moyen des entreprises industrielles avant crédits d'impôt est passé de 23,2 à 17,5% (cf. graphique 28), soit une baisse de 5,7 points, tandis que celui de l'ensemble des entreprises ne se contractait que de 3,2 points, passant de 20,7 à 17,5 %.

Graphique 28 : Taux fiscaux et implicites des entreprises industrielles



- Note : hors effets des réformes du CICE et de la CET.
- Lecture : en 2016, le taux fiscal brut d'impôt sur les sociétés était inférieur à 33,3 % pour la moitié des unités légales du champ
- Champ : entreprises profilées des secteurs de l'industrie principalement marchands non agricoles et non financiers, avec ENE > 0, hors armateurs et entreprises soumises à la taxe spéciale au tonnage
- Sources : DGFIP, BIC-IS, Insee, Base Tous Salariés, Esane

Dans un contexte de nécessaire maîtrise des finances publiques en France, la loi de finances pour 2025 a créé une « contribution exceptionnelle sur le bénéfice des grandes entreprises ».

⁷² O. Arnal (DGFIP), Ugo di Nallo, J.-P. Martin (Insee), *La réforme du taux statutaire de l'impôt sur les sociétés*, septembre 2025- [La réforme du taux statutaire de l'Impôt sur les Sociétés - Documents de travail - 2025-18 | Insee](#)

Limitée dans sa durée, cette contribution est due par les entreprises dont le chiffre d'affaires réalisé en France est supérieur ou égal à 1 Md€. Elle est assise sur la moyenne de l'IS constatée au cours de l'exercice pour lequel la contribution est due et de l'exercice qui précède. Il est majoré :

- de 20,6 % pour les redevables dont le chiffre d'affaires de l'exercice en cours et de l'exercice précédent est inférieur à 3 Md€ ;
- de 41,2 % pour ceux dont le chiffre d'affaires, pour les exercices considérés, est supérieur ou égal à 3 Md€.

Sur la base des résultats des entreprises en 2023, son rendement est estimé à 8 Md€ en 2025.

Compte tenu du signal fiscal majeur que représente le taux nominal de l'IS, le maintien de celui-ci dans la moyenne internationale est un facteur d'attractivité qu'il convient de ne pas remettre en cause dans l'objectif de soutenir la réindustrialisation.

2. Les allègements de cotisations ne sont pas le levier le plus pertinent pour améliorer la compétitivité de l'industrie

En 2023, le coût horaire du travail en France était supérieur de 20% à la moyenne des autres pays de la zone euro⁷³ et de 35 % à la moyenne de l'Union européenne.

⁷³ Insee, Dares, Salaires et coût du travail en Europe, juillet 2024.

Tableau n° 8 : Coût horaire du travail (en €, 2023)

Pays	Coût horaire (en €)
France	42,7
Allemagne	41,9
Italie	29,2
Espagne	24,1
Zone euro	35,6
Pologne	14,2
Roumanie	10,8
Union européenne	31,6

Source : Insee

Ces coûts salariaux élevés constituent un désavantage de compétitivité pour l'économie française, mais la structure de la valeur ajoutée de l'industrie la rend moins sensible que les services à cette situation. De plus, le niveau relativement plus élevé des rémunérations et la plus forte capacité de négociation des salaires dans l'industrie rendent les mesures d'allègements de cotisations moins pertinentes pour ce secteur.

2.1. Le secteur industriel est moins exposé aux allègements généraux de cotisations que les services

En 2023, les prélèvements obligatoires acquittés par les employeurs sur la masse salariale industrielle⁷⁴ ont représenté 51,9 Md€ (cf. tableau 1 supra) dont 45,3 Md€ de cotisations sociales à la charge des employeurs,

⁷⁴ Hors contributions sociales assises sur les revenus : CSG, CRDS..

2,1 Md€ pour la contribution à la formation professionnelle, 1,8 Md€ pour le forfait social et 1,5 Md€ pour le versement mobilité.

Le taux de prélèvement sur la masse salariale comprend l'ensemble des cotisations de sécurité sociale, y compris salariales, dans la mesure où leur poids est susceptible d'affecter les décisions de l'entreprise à travers un raisonnement d'ensemble sur la masse salariale⁷⁵. Ce taux est de 40,7 % dans l'industrie, en 2023, hors production et distribution d'énergie, soit un taux identique à celui du secteur des services marchands, et proche de ceux du commerce (39,2 %) ou des activités financières, assurantielles et immobilières (43,7 %).

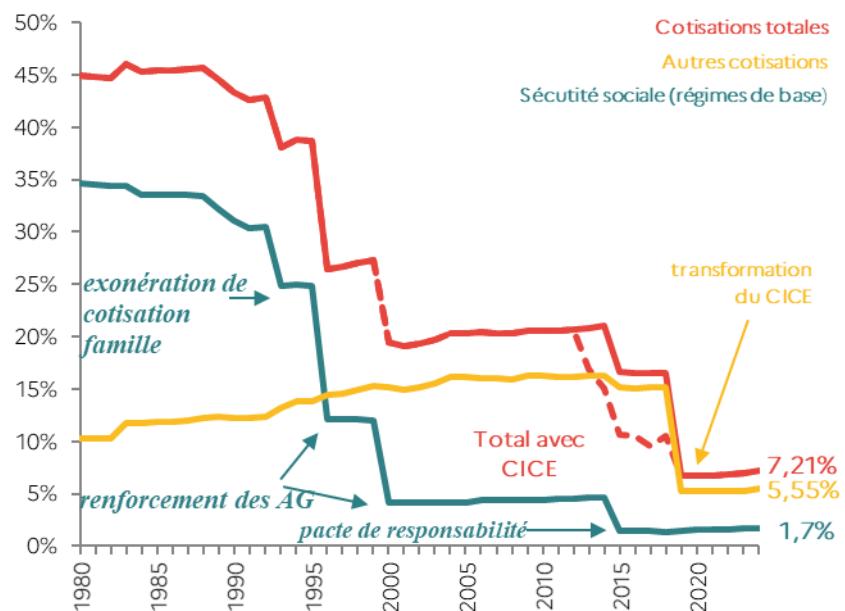
Dans une logique de soutien à l'emploi, les prélèvements sur la masse salariale des entreprises sont marqués par une baisse continue des cotisations sociales employeurs⁷⁶:

- de 1993 à 2006, les allègements de cotisations visent à réduire le coût du travail pour les plus bas salaires, introduisant des dispositifs dégressifs dans le contexte de la mise en œuvre du passage aux 35 heures ;
- de 2013 à 2017, le crédit d'impôt compétitivité emploi et le pacte de responsabilité élargissent le champ des baisses de prélèvements obligatoires à des niveaux de salaire plus élevés ;
- en 2019, des mesures complémentaires sont prises en faveur du pouvoir d'achat (prime exceptionnelle) et les allègements généraux sont étendus (cotisations patronales pour retraite complémentaire et d'assurance-chômage) (cf. graphique 299).

⁷⁵ Saez E., Slemrod J., Giertz S. (2012) « *The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review* », *Journal of Economic Literature*, 50 (1): 3-50.

⁷⁶ Contrairement aux cotisations sociales dont les montants ont en moyenne baissé en raison des allègements généraux, la part des impôts sur les salaires et la main d'œuvre dans le PIB a augmenté de manière significative durant les dernières années, passant de 1 % du PIB en 1995 à 1,9 % en 2023. La plupart d'entre eux, à l'image du versement mobilité, versé par les entreprises aux autorités organisatrices de transports, n'a pas d'équivalent au niveau européen.

Graphique 29: Chronique des taux de cotisations et allègements au niveau du SMIC depuis 1980



Source : Fermond et Lacassagne (2025)⁷⁷, d'après l'annexe 4 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2025.

La structure des prélèvements sociaux a été relativement stable de 2019 jusqu'à la LFSS pour 2025.

En 2019, la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat (PEPA) a été introduite, permettant aux employeurs de verser une prime exonérée de cotisations et de contributions sociales pour les salaires inférieurs ou égaux à trois fois le SMIC⁷⁸.

⁷⁷ Op. cit.

⁷⁸ Loi n° 2018-1213 du 24 décembre 2018, portant mesures d'urgence économiques et sociales

La loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises dite PACTE a introduit des mesures pour réduire le coût du travail pour les entreprises en croissance, en relevant les seuils pour certaines impositions (FNAL) et en modifiant les règles de franchissement des seuils d'effectif en les moyennisant.

En juillet 2021, un système de bonus-malus a été mis en place⁷⁹ pour moduler les contributions chômage employeur en fonction du taux de séparation⁸⁰ des salariés dans certains secteurs. Il vise à moduler les contributions chômage employeur en fonction du taux de séparation des salariés dans certains secteurs. Pour l'industrie, sont concernés l'eau et l'assainissement, la plasturgie et les caoutchoucs, la métallurgie et les mines, le travail du bois, la papeterie et l'imprimerie, la fabrication de denrée alimentaire, les boissons et le tabac.

La loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat crée la prime de partage de la valeur (PPV), qui remplace la PEPA. Contrairement à la PEPA, la PPV est soumise à la CSG/CRDS.

La loi n° 2023-1250 du 26 décembre 2023 de financement de la sécurité sociale pour 2024 fixe les seuils de sortie des exonérations de cotisation maladie et famille (bandeaux maladie et famille) à la valeur du SMIC de janvier 2024, abaissant de fait en valeur du SMIC les points de sortie.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2025⁸¹ va plus loin en réformant la structure des allègements de cotisations, dont les effets de seuil et l'efficacité au-delà de 1,6 SMIC avaient été critiqués par le rapport Bozio-Wasmer (cf. encadré 3).

⁷⁹ Décret n° 2021-848 du 29 juin 2021 relatif à l'expérimentation d'un dispositif de modulation des contributions d'assurance chômage

⁸⁰ Le taux de séparation est le ratio entre le nombre de fins de contrats de travail ou de missions d'intérim suivies par une inscription de l'ancien salarié ou intérimaire dans les 3 mois à France Travail et l'effectif moyen annuel de l'entreprise. Source : service public.

⁸¹ Loi de financement de la sécurité sociale pour 2025, article 18.

Encadré 3 : Rapport Bozio-Wasmer

Remis en octobre 2024, le rapport de MM. Antoine Bozio et Étienne Wasmer a pour objet l'articulation entre les salaires, le coût du travail et la prime d'activité. Il conclut à un impact significatif sur l'emploi de la politique de réduction de cotisations sociales sur les bas salaires lors de sa mise en œuvre dans les années 1990, tout en relevant que son efficacité en termes de création d'emplois est désormais moindre en raison de l'amélioration de la situation du marché du travail.

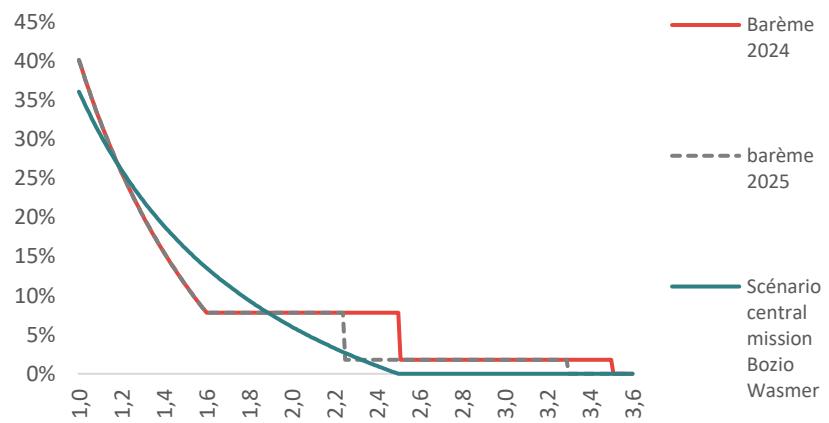
Il confirme en outre l'écrasement de la distribution des salaires, tout en relevant que le lien causal avec la pente des allègements et l'existence de trappes à bas salaires ne peut être clairement démontré en raison du caractère graduel des réformes mises en œuvre. Le rapport ne relève en outre pas d'effet clair des allègements généraux sur la compétitivité des entreprises à l'exportation.

Dans ce contexte, le rapport préconise de réduire les exonérations de cotisations de 4,05 points au niveau du Smic et de supprimer les bandeaux maladie et famille au-delà de 1,6 fois le Smic. Leur scénario central permettrait ainsi de lisser la pente des allègements. Selon les estimations des auteurs, ce scénario central permettrait une création nette de 9 460 emplois en équivalents temps plein, dont 3 960 sur le secteur industriel. En termes de répartition sectorielle, ce scénario permettait une hausse de l'emploi entre 0,1 et 0,2 % d'ETP selon le secteur industriel, sauf pour le secteur de la cokéfaction-raffinage, où le nombre d'ETP baisserait de 0,1 %.

Source : CPO.

Les dispositifs d'allègement sont fusionnés en une réduction générale dégressive qui cesse de s'appliquer à un plafond de rémunération, fixé par décret. Pour 2025, la LFSS fixe le point de sortie du bandeau maladie à 2,25 Smic (contre 2,5 SMIC précédemment) et celui du bandeau famille à 3,3 Smic contre 3,5 SMIC précédemment (cf. graphique 30). En 2026, les bandeaux maladie et famille seront supprimés, et un dispositif de réduction dégressive unique sera mis en place (dégressivité convexe de 1 SMIC à 3 SMIC contre 3,3 aujourd'hui), avec la possibilité d'ajuster par la voie réglementaire le coefficient des exonérations.

Graphique 30: Barème des allègements généraux de cotisations



Source : Fermond et Lacassagne (2025)⁸²

Note : Le scénario central du rapport Bozio-Wasmer préconise un lissage de la pente des allègements, parallèlement à une suppression des bandeaux famille et maladie au-delà de 1,6 SMIC.

En l'absence de dispositif spécifique, le secteur industriel bénéficie des allègements généraux, moins toutefois que d'autres secteurs, notamment du fait d'une structure des allègements conçue prioritairement pour les rémunérations proches du SMIC. Le taux de prélèvements exonérés était, en 2023, de 19 % pour l'industrie et de 23 % pour l'ensemble des entreprises. En revanche, pour les mêmes raisons, elle bénéficie plus que proportionnellement des bandeaux maladie et famille qui se prolongent jusqu'à des niveaux plus élevés de rémunérations.

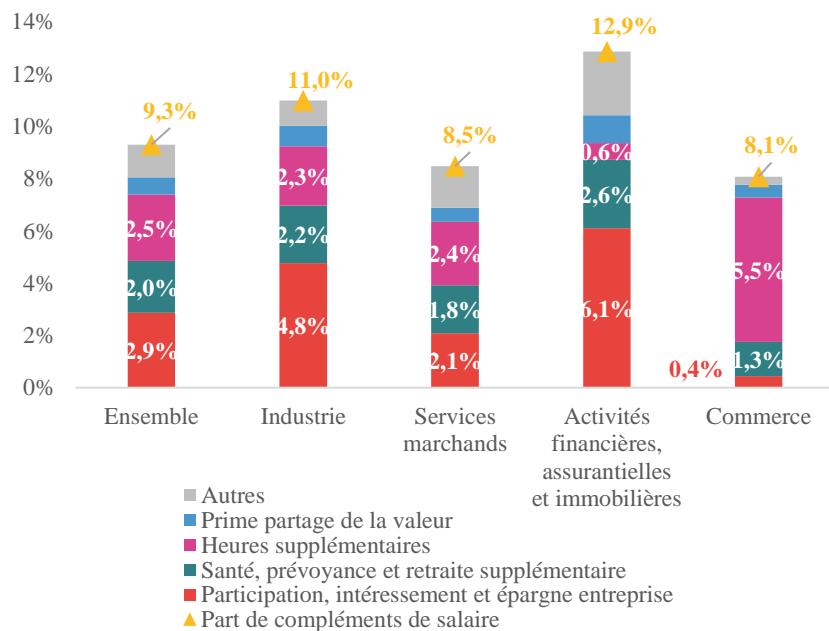
⁸² Op. cit.

2.2. L'exposition du secteur industriel aux allègements sur les heures supplémentaires est similaire à celle des autres secteurs

La rémunération est composée d'un salaire fixe auxquels des compléments peuvent être associés. Ces compléments peuvent être répartis en deux catégories : ceux soumis au cadre socio-fiscal de droit commun – c'est notamment le cas des avantages en nature – et ceux bénéficiant d'un cadre dérogatoire modifiant l'assiette des cotisations sociales et autres contributions.

En 2023, la rémunération des salariés de l'industrie reposait à hauteur de 11 % environ sur des compléments de salaire bénéficiant d'un cadre socio-fiscal favorable (cf. graphique 31).

Graphique 31: Part des rémunérations additionnelles au salaire brut suivant les secteurs (en 2023)



Source : Fermond et Lacassagne (2025). Champ : hors participation au paiement d'une complémentaire santé

Cette part importante de compléments salariaux, supérieure de plus de 1,5 point de pourcentage à la moyenne, est fortement tirée à la hausse par la participation et l'intéressement (respectivement 2,1 % et 2,3 % des rémunérations dans l'industrie contre 1,2 % et 1,3 % en moyenne pour l'ensemble des salariés). Seuls les secteurs de la finance, des assurances et de l'immobilier rémunèrent davantage leurs salariés par ce canal.

Le recours aux heures supplémentaires, en grande partie exonérées de cotisations sociales et d'impôt sur le revenu, reste en revanche modéré dans le secteur industriel (2,3 % du salaire brut contre 2,5 % en moyenne sur l'ensemble des secteurs). L'exonération de cotisations salariales sur les heures supplémentaires a un coût total estimé, en 2025, de 2,48 Md€ dont environ 0,44 Md€ pour l'industrie⁸³. La déduction forfaitaire patronale est estimée, en 2025, à 860 M€ dont 88 M€ pour l'industrie. Il s'y ajoute une exonération d'impôt sur le revenu, évaluée en 2025 à 1,79 Md€, dont 0,32 Md€ au profit des salariés de l'industrie.

2.3. Les allègements de cotisations sur les salaires ont des effets variables selon les sous-secteurs et globalement limités sur la compétitivité de l'industrie

Le coût du travail reste élevé en France, mais le levier de l'allègement des cotisations sociales n'apparaît pas comme le plus efficient pour améliorer la compétitivité des entreprises industrielles, compte tenu de la part plus faible de la masse salariale nationale (employée directement par ces entreprises ou indirectement par leurs sous-traitants) dans la structure de fixation des prix de l'industrie⁸⁴, et du pouvoir de négociation des employés qualifiés, qui conduit à des hausses de salaires en réponse aux baisses de cotisations⁸⁵.

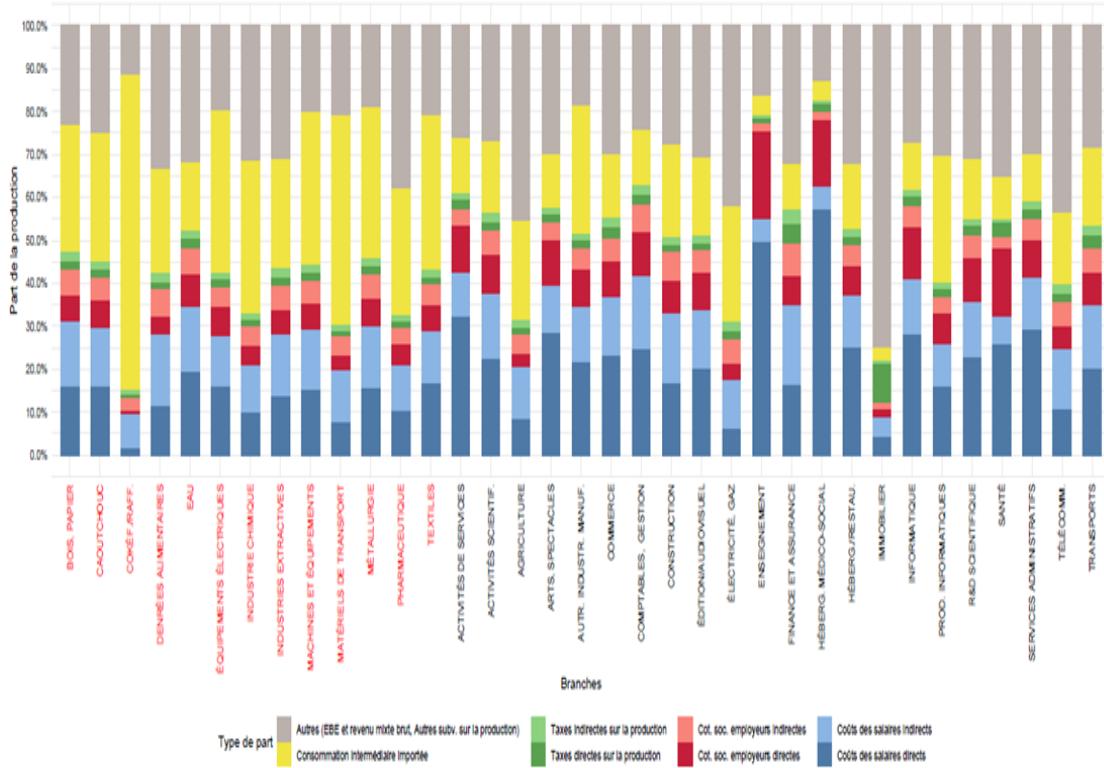
⁸³ Cf. annexe pour les modalités de cette estimation.

⁸⁴ Bach C. Fize E., Guillouizouic A., de Lachapelle L., Malgouyres C., Paya R. (2025), « Réindustrialisation et prélèvements obligatoires en France », IPP

⁸⁵ Carbonnier C., Malgouyres C., Py L., Urvoy C. (2022) « Who benefits from tax incentives? The heterogeneous wage incidence of a tax credit. » *Journal of Public Economics*, 206, 10457

Des disparités existent néanmoins entre sous-secteurs industriels, tant en ce qui concerne leur exposition aux coûts salariaux nationaux que le pouvoir de négociation des salariés des branches (cf. graphique 32). Une étude de l'IPP réalisée pour le compte du CPO montre que l'exposition aux coûts salariaux nationaux varie du simple (environ 10 %) au triple (autour de 30 %) entre le raffinage d'une part, les industries alimentaires, textiles ou métallurgiques d'autre part.

Graphique 32 : Décomposition comptable de la production en valeur de chaque produit, au-delà des sous-traitants de premier rang, issu du TES 2019 au niveau A38



Source : Institut des politiques publiques, Réindustrialisation et prélèvements obligatoires en France, septembre 2025.

Les niveaux de rémunérations et le pouvoir de négociation des salariés sont également variables. Le salaire mensuel par tête est sensiblement plus réduit dans l'industrie agro-alimentaire (2 529 € en 2023) que dans la production (5 217 €) ou la distribution d'énergie (4 723 €)⁸⁶.

S'agissant plus spécifiquement des exonérations dont bénéficient les heures supplémentaires, les évaluations disponibles pointent des phénomènes d'optimisation se traduisant par une augmentation des heures supplémentaires déclarées, sans effet significatif sur les heures travaillées (Cahuc, Carrillo, 2012)⁸⁷. Elles mettent aussi en évidence plus généralement l'inélasticité des heures supplémentaires réellement effectuées à leur coût (Cottet, 2023)⁸⁸.

3. Les impôts de production pénalisent la compétitivité de l'industrie française

Hors impôts sur les salaires et la main d'œuvre, les impôts de production forment un ensemble disparate qui représente pour l'industrie un prélèvement d'environ 13,1 Md€ en 2023.

Dans cette partie, seront présentés les effets sur l'industrie des taxes foncières sur les propriétés bâties (TFPB) et non bâties (TFPNB), de la contribution foncière des entreprises (CFE), de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S).

⁸⁶ Urssaf Caisse nationale, Stat'ur bilan, octobre 2024, n° 387.

⁸⁷ Cahuc P., Carcillo S., (2012), *La défiscalisation des heures supplémentaires : les enseignements de l'expérience française*, IPP

⁸⁸ Cottet S. (2023), *Les entreprises face à la demande de travail et au coût du travail : Impact des réformes de cotisations employeur en France, Chapter II : The Effects of Taxing Overtime Hours: Quasi-Experimental Evidence from France*, EHESS

3.1. Les impôts de production ont donné lieu à plusieurs allègements depuis une quinzaine d'années pour en réduire les effets distorsifs

La littérature économique considère les impôts de production comme « *les plus nocifs en raison des distorsions qu'ils engendrent tout au long de la chaîne de production* »⁸⁹. Contrairement à l'impôt sur les sociétés qui repose sur le bénéfice fiscal, ils sont susceptibles de pénaliser :

- les décisions d'organisation ou d'investissement dans la chaîne de production, par rapport à une situation optimale de production recherchée par l'entreprise ;
- la compétitivité des entreprises, si la structure de leurs coûts les constraint à répercuter tout ou partie de ces taxes sur le prix de vente.

Depuis 2010, les impôts de production ont fait l'objet de vagues de réforme afin de les alléger, de réduire leurs effets de distorsion et d'enrayer le phénomène de désindustrialisation :

- la réforme de 2010 a remplacé la taxe professionnelle, complexe, juridiquement instable et devenue progressivement distorsive⁹⁰, par la contribution économique territoriale (CET), composée de la CVAE et de la CFE ;
- des dispositifs d'abattement ont été créés, en 2015 et 2016, sur la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) afin d'améliorer la compétitivité des entreprises industrielles exposées à la concurrence internationale⁹¹ ;

⁸⁹ Martin P. & Trannoy A., « *Les impôts sur (ou contre) la production* », Les notes du CAE, n° 53, juin 2019.

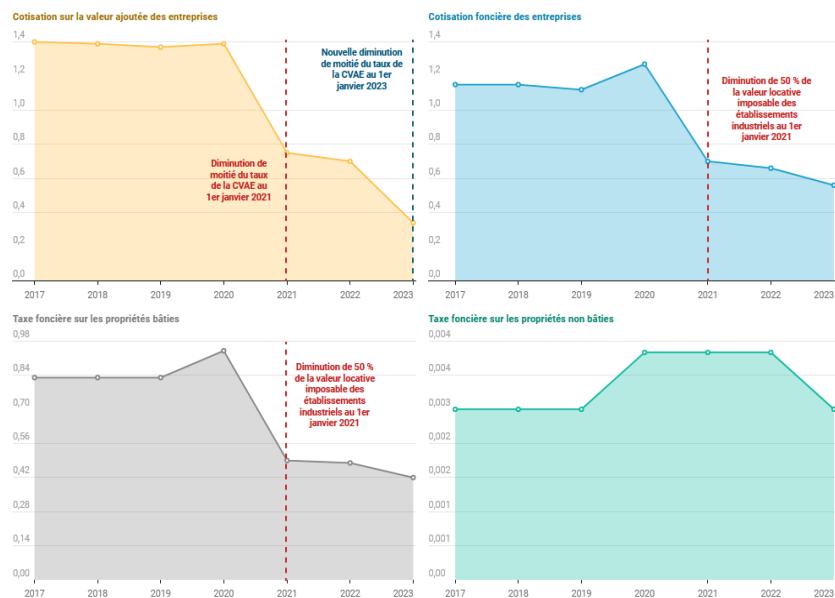
⁹⁰ Initialement conçue pour taxer tous les facteurs de production ainsi que le bénéfice, la taxe professionnelle est devenue progressivement distorsive, par la voie d'allègements dont la répartition sur l'assiette n'a pas été homogène. En 2003, la composante salariale a été exclue, laissant trois bases d'imposition (recettes, valeur locative foncière, valeur locative des équipements et biens immobiliers, se cumulant selon une combinatoire complexe avec des effets de seuil et des exemptions (matériels récemment acquis, par exemple). Un plafonnement en fonction de la valeur ajoutée était également appliqué afin de limiter le poids de la taxe professionnelle pour les entreprises à faible rentabilité.

⁹¹ La réforme prévoyait une suppression de la C3S en 2017. Celle-ci a finalement été différée, bien que le régime social des indépendants (RSI), que la C3S devait contribuer à équilibrer financièrement lors de sa création en 1970, ait été intégré au régime général en 2020.

- la réforme de 2021 a diminué de moitié le poids cumulé sur l'industrie de la CVAE, de la CFE et de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)⁹² ; il est ainsi passé de 3,61 % de la valeur ajoutée industrielle en 2020, soit 9,4 Md€, à 1,94 % en 2021, soit 5,5 Md€ (cf. graphique 3333).

Graphique 33 : Évolution de la part de la CVAE, de la CFE, de la TFPB et de la TFPNB dans la valeur ajoutée de la branche industrielle, sur la période 2017-2023

Évolution de la part de la CVAE, de la CFE, de la TFPB et de la TFPNB dans la valeur ajoutée de la branche industrielle, sur la période 2017-2023



Source : De Rocca et Jehan (2025)⁹³, d'après les données de la DGFiP et de la comptabilité nationale (base 2020).

⁹² La loi de finances pour 2021 a réduit de moitié la valeur locative cadastrale (VLC) qui constitue l'assiette de taxation de la TFPB et de la CFE, par la division par deux de l'estimation des taux d'intérêt appliqués sur les valeurs d'acquisition.

⁹³ Op. cit.

Dans des travaux pour le CPO relatifs aux réformes de 2010 (remplacement de la taxe professionnelle par la CVAE) et de 2021 (allègement de la CET) visant à prendre en compte à la fois les effets directs de ces réformes sur les entreprises industrielles et les répercussions indirectes par l'intermédiaire des hausses ou baisses de prix des fournisseurs, l'Institut des politiques publiques (IPP) a mis en évidence que les objectifs fixés ont été atteints. En effet :

- le secteur industriel a bénéficié plus intensément que les autres secteurs de la réforme de la TP, à la fois directement et indirectement ;
- le gain direct de l'allègement de la CET est relativement élevé, mais son amplification par les effets de réseau est limitée ;
- plus largement, la part des impôts de production dans la valeur ajoutée des entreprises industrielles a diminué de manière significative.

Ces réformes ont eu un effet positif sur la compétitivité des entreprises industrielles, permettant une baisse directe de leurs coûts unitaires de production, directement ou par l'intermédiaire du prix de leurs consommations intermédiaires, quand leurs fournisseurs sont installés en France et ont pu répercuter l'effet de ces mêmes réformes sur leurs prix de vente. Cette baisse est cependant variable selon les sous-secteurs industriels : le principal bénéficiaire a été le secteur de la production et de la distribution d'électricité, avec une baisse du coût unitaire de près de 4 %⁹⁴.

⁹⁴ Institut des politiques publiques, « *Réindustrialisation et prélèvements obligatoires en France* », septembre 2025.

3.2. Les entreprises sont taxées sur la propriété, bâtie et non bâtie, et l'utilisation des moyens immobiliers

3.2.1. Les taxes foncières sur les propriétés bâties (TFPB) et non bâties (TFPNB)

Les taxes foncières sur les propriétés bâties (TFPB) et sur les propriétés non bâties (TFPNB) sont des taxes locales portant sur les terrains et constructions, dues par les professionnels ou les particuliers. Leur montant est calculé en multipliant une part⁹⁵ de la base imposable du bien (la valeur locative cadastrale) par les taux d'imposition décidés par la collectivité locale concernée⁹⁶. En 2023, les versements des entreprises du secteur industriel au titre de ces deux taxes étaient de 1,6 Md€.

Les entreprises industrielles sont redevables de ces deux taxes principalement au titre :

- des bâtiments et terrains servant à l'exercice d'une activité de fabrication ou de transformation de biens corporels mobiliers qui nécessitent d'importants moyens techniques, concernant la TFPB ;
- des carrières, mines, tourbières, sols des propriétés bâties, bâtiments ruraux, cours et dépendances, terrains occupés par les chemins de fer, concernant la TFPNB.

La part de l'industrie dans le rendement de la TFPB et de la TFPNB chez les professionnels est faible. En 2023, le secteur industriel s'acquitte de 8,4 % de la TFPB dont les entreprises sont redevables, en baisse par rapport aux 13,7 % constatés en 2020, avant la réduction de 50 % de la valeur locative cadastrale des locaux industriels de la réforme de 2021. Concernant la TFPNB, la part des entreprises industrielles dans l'impôt total versé reste stable, autour de 2,7 %.

⁹⁵ La base d'imposition de la TFPB est établie d'après la valeur locative cadastrale des propriétés, après réduction de 50 %, destinée à compenser les frais de gestion, d'assurance, d'amortissement, d'entretien et de réparation du propriétaire ; celle de la TFPNB fait l'objet d'une déduction forfaitaire de 20 %.

⁹⁶ Commune ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

3.2.2. La cotisation foncière des entreprises (CFE) taxe les moyens immobiliers de production des entreprises industrielles

La cotisation foncière des entreprises (CFE) est un impôt local dû par toute entreprise et personne exerçant une activité professionnelle non salariée, sauf exonération éventuelle.

Elle est établie sur la base de la valeur locative cadastrale (VLC) de biens immobiliers, mais contrairement à la TFPB, taxe **les moyens immobiliers de production** (et non pas la propriété immobilière), à savoir les bâtiments utilisés par l'entreprise, le cas échéant loués, pour son activité professionnelle au cours de la pénultième année précédent l'exercice (année N-2). Les taux d'imposition sont votés par les collectivités territoriales. Le produit prélevé sur les entreprises industrielles était de 2,1 Md€ en 2023.

La CFE fait l'objet d'un plancher de contribution, en fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise⁹⁷, dont elle est redevable si elle est enregistrée dans la commune, même si elle ne dispose pas de locaux ou si leur VLC est faible. Elle est également plafonnée⁹⁸.

Les entreprises industrielles sont surreprésentées dans le produit de la CFE : elles versent 24,4 % du produit de la CFE en 2023, alors qu'elles ne représentent que 6,2 % des entreprises redevables. Cependant, aucune étude n'a démontré un effet de la CFE sur le processus productif, les décisions ou la compétitivité des entreprises⁹⁹.

⁹⁷ L'article 1647 D du code général des impôts (CGI) prévoit un montant plancher de la base taxable de 243 à 579 €, si le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à 10 000 €, et de 243 à 7 533 € si le chiffre d'affaires est supérieur à 500 000 €. Dans cette fourchette, le montant de la base est décidé par la collectivité.

⁹⁸ Le plafond correspond à celui de la contribution économique territoriale (CET), soit la somme de la CFE et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Il est fixé à 1,531 % de la CET (par rapport à la valeur ajoutée) en 2024, 1,438 % pour 2025 et 1,344 % pour 2026 (CGI, article 1647 B sexies). À compter des impositions de CFE établies au titre de 2027, le taux sera fixé à 1,25 %. La CET étant supprimée à compter du 1er janvier 2027, il s'agira alors d'un mécanisme de plafonnement de la CFE en fonction de la valeur ajoutée.

⁹⁹ Martin P. et Trannoy, A., « Les impôts sur (ou contre) la production », note n°53 du conseil de l'analyse économique, juin 2019.

Les potentiels effets d'optimisation des choix de localisation sur la base d'un différentiel de fiscalité entre les territoires sont réfutés par les études économétriques¹⁰⁰.

3.3. La CVAE a fortement baissé mais n'a pas été complètement supprimée

La contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est une composante de la contribution économique territoriale (CET)¹⁰¹, qui remplace la taxe professionnelle depuis 2010. Elle est due par les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 500 000 €, et est assise sur la valeur ajoutée taxable des entreprises. Cette assiette est constituée de la somme des produits à retenir, principalement le chiffre d'affaires¹⁰², auquel sont soustraites les cotisations imputables¹⁰³. En 2023, le produit de la CVAE acquitté par l'industrie représentait 0,9Md€¹⁰⁴.

En s'appuyant sur un solde intermédiaire de gestion, comme la valeur ajoutée, la CVAE présentait des avantages par rapport à la taxe professionnelle à laquelle elle se substituait : neutralité par rapport à la combinaison des facteurs de production ou aux modalités de financement de l'entreprise, déduction des consommations intermédiaires, évitant les effets de « cascade », contrairement à la C3S.

¹⁰⁰ Rathelot et Sillard (2008) : « Zones franches urbaines : quels effets sur l'emploi salarié et les créations d'établissements ? », *Économie et Statistique*, n° 416-415, pp. 81-99 – cité par la note du CAE de juin 2019.

¹⁰¹ L'autre composante étant la cotisation foncière des entreprises (CFE).

¹⁰² Les produits à retenir entrant dans la détermination de l'assiette de la CVAE comprennent le chiffre d'affaires, la production stockée et la production immobilisée, les subventions d'exploitation, les autres produits de gestion courante, les transferts de cotisations déductibles de la valeur ajoutée, les rentrées sur créances amorties se rapportant au résultat d'exploitation.

¹⁰³ Les cotisations imputables comprennent les achats de marchandises, de matières premières et d'approvisionnement, les prestations et frais payés, les services extérieurs, les moins-values de cession d'immobilisation corporelles ou incorporelles, les variations de stocks, les autres cotisations de gestion courante, les taxes sur le chiffre d'affaires et assimilées, les contributions indirectes et les accises, les dotations aux amortissements pour dépréciation afférentes aux biens corporels mis en location (sous condition).

¹⁰⁴ Depuis le 1^{er} janvier 2023, les parts communales et départementales de la CVAE sont budgétisées et financées par octroi d'une fraction de la TVA. L'État est seul destinataire des recettes de CVAE.

Son principe désavantage néanmoins les entreprises qui présentent un chiffre d'affaires important, dans la mesure où ce paramètre détermine le taux applicable, qui est progressif et plafonne à 0,19 % lorsque le chiffre d'affaires dépasse 50 M€.

De fait, la CVAE est défavorable aux entreprises industrielles dans la mesure où elles présentent la caractéristique d'être intensives en capital et en main d'œuvre qualifiée, ce qui contribue à maximiser à la fois la valeur ajoutée taxable et le taux de la CVAE, alors même que leur rentabilité peut être modeste du fait du coût des intrants ou des coûts de transformation¹⁰⁵. Le secteur industriel représentait ainsi 22,9 % du montant total de la CVAE perçue en 2023.

La baisse de la CVAE a été initiée, mais sa suppression totale a été repoussée et échelonnée à deux reprises dans un contexte de nécessaire maîtrise des finances publiques : initialement prévue en 2024 par la loi de finances initiale (LFI) pour 2023¹⁰⁶, puis repoussée à 2027 par la LFI 2024¹⁰⁷, elle est désormais prévue pour 2030 par la LFI 2025. Les lois de finances successives ont ainsi modifié le taux nominal de la CVAE à trois reprises en trois ans (cf. tableau 9).

Tableau n° 9 : Calendriers successifs d'évolution du taux de la CVAE (pour les entreprises réalisant plus de 50 M€ de CA HT)

LFI	Avant 2023	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
2023	0,75 %	0,375 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
2024	0,75 %	0,375 %	0,28 %	0,19 %	0,09 %	0 %	0 %	0 %	0 %
2025	0,75 %	0,375 %	0,28 %	0,19 %	0,28 %	0,28 %	0,19 %	0,09 %	0 %

Source : Goutebroze et Lapierre (2025)¹⁰⁸, d'après les données des PLF pour 2023, 2024 et 2025.

¹⁰⁵ Par comparaison, une entreprise d'un secteur à forte rentabilité mais faible valeur ajoutée (comme le secteur des activités financières, par exemple) serait redevable d'un montant de CVAE moindre qu'une entreprise industrielle, à chiffre d'affaires égal.

¹⁰⁶ Loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023, article 55.

¹⁰⁷ Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024, article 79.

¹⁰⁸ Goutebroze H. et Lapierre A., « Compétitivité industrielle et prélèvements obligatoires », CPO, septembre 2025.

Le taux nominal de la CVAE a diminué depuis 2022, passant de 0,75 % à 0,19 % en 2025, auquel s'ajoute en 2025 une contribution complémentaire de 0,09 %¹⁰⁹. La LFI pour 2025 prévoit une stabilisation du taux à 0,28 % en 2026 (la remontée de la CVAE étant compensée par la suppression de la contribution complémentaire) puis une reprise de la baisse à compter de 2028 jusqu'à sa suppression effective en 2030.

Du fait de ces diminutions successives de taux, le produit total de la CVAE a été amputé de 75 % en moins de cinq ans, entre 2019 et 2024, passant de 15,2 Md€ à 3,9 Md€ sur la période (cf. Tableau 10).

Tableau n° 10 : Évolution du rendement annuel de la CVAE depuis 2019

En Md€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Rendement annuel, en Md€	15,2	15,0	7,5	9,0	5,2	3,9
Évolution par rapport à 2019	-	-1,3 %	-50,4 %	-40,7 %	-65,7 %	-74,5 %

Source : CPO, d'après Insee, comptes nationaux.

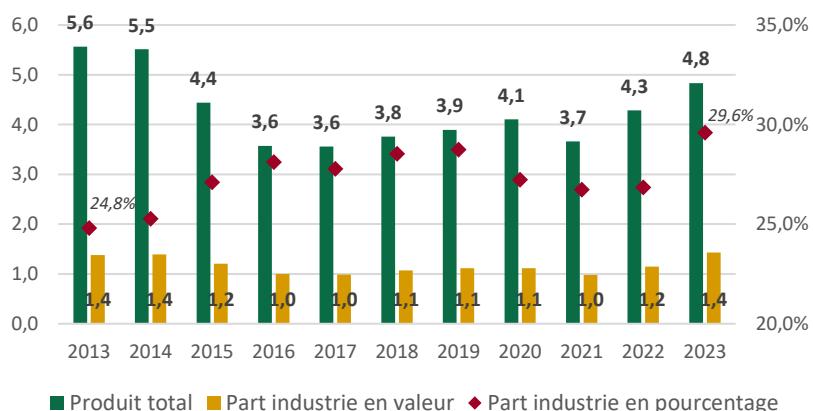
Si le rendement de la CVAE a effectivement diminué fortement depuis 2019, l'écart constaté entre les annonces de suppression de la LFI 2023, d'une part, et le report de la mise en œuvre en LFI 2024 puis 2025, d'autre part, nuit à la lisibilité et à la crédibilité du cadre fiscal et, par extension, aux anticipations des entreprises industrielles.

¹⁰⁹ La loi de finances pour 2025 n'a pas été votée à temps pour neutraliser la baisse initialement prévue cette même année ; cette baisse a été cependant compensée par la création d'une contribution complémentaire.

3.4. La C3S présente les plus forts effets de distorsion

Instaurée en 1970 pour contribuer à l'équilibre du régime social des travailleurs indépendants (RSI), la **contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)** est une imposition¹¹⁰ assise sur le chiffre d'affaires hors taxes des plus grandes entreprises (supérieur à 19 M€). Son taux nominal est de 0,16 %. Le produit total de la C3S représentait 4,8 Md€ en 2023, dont 1,4 Md€ versés par les entreprises industrielles, soit 30 % du total (cf. graphique 34).

Graphique 34 : Évolution du produit de la C3S, de 2013 à 2023 (en Md€)



Source : CPO, d'après les données URSSAF.

¹¹⁰ Bien que recouvrée par les organismes de sécurité sociale, elle est qualifiée comme telle par le Conseil constitutionnel (décision n° 91-302 DC du 30 décembre 1991).

La proportion de la C3S acquittée par le secteur industriel a augmenté sur la période récente, passant de 24,8 % à 29,6 % entre 2013 et 2023. D'une part, les réformes de 2015-2016 ont moins profité au secteur industriel compte tenu d'un chiffre d'affaires moyen par entreprise redevable plus élevé que celui des autres secteurs. D'autre part, de façon plus ponctuelle, l'augmentation des prix de l'énergie a fortement gonflé l'assiette en 2023.

La C3S est reconnue comme particulièrement dommageable à la compétitivité des entreprises françaises, dans la mesure où elle agit comme un impôt en « cascade » : un bien est taxé à nouveau chaque fois qu'il entre dans la chaîne de production d'une entreprise différente, pénalisant plus particulièrement les biens complexes et transformés, comme ceux produits par le secteur industriel.

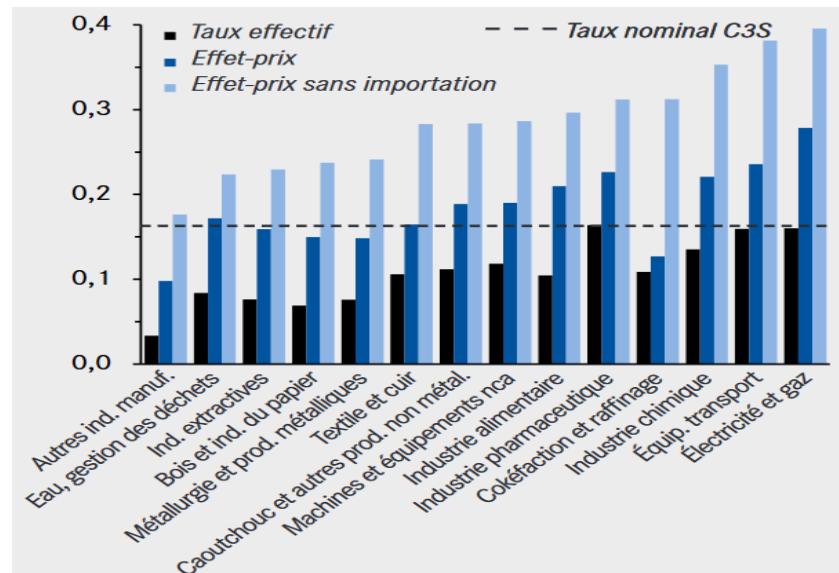
Cela entraîne plusieurs effets négatifs :

- l'effet-prix de la C3S entraîne un accroissement du prix du bien supérieur au taux effectif de l'imposition, de l'ordre du double dans le secteur industriel ; cet effet est particulièrement marqué dans les sous-secteurs de l'énergie, des équipements de transports ou de l'industrie chimique¹¹¹ (cf. graphique 35) ;
- la compétitivité des entreprises les plus exposées à la concurrence est dégradée avec un effet direct sur le niveau des exportations : les entreprises ayant bénéficié de la suppression de la C3S lors de la réforme ont vu leurs exportations augmenter d'environ 1 % par rapport à celles qui n'en ont pas bénéficié¹¹² ;
- la « cascade » se diffuse à l'ensemble du tissu productif, y compris les plus petites entreprises (théoriquement exclues du champ de l'imposition), dans la mesure où elles sont susceptibles de la régler indirectement lors de l'achat de consommations intermédiaires à des entreprises redevables.

¹¹¹ Martin P. et Trannoy, A., « *Les impôts sur (ou contre) la production* », note n°53 du conseil de l'analyse économique, juin 2019.

¹¹² Ibid.

Graphique 35 : Estimation des effets-prix générés par la C3S par sous-secteur industriel (en %) en 2019



Source : Conseil d'analyse économique.

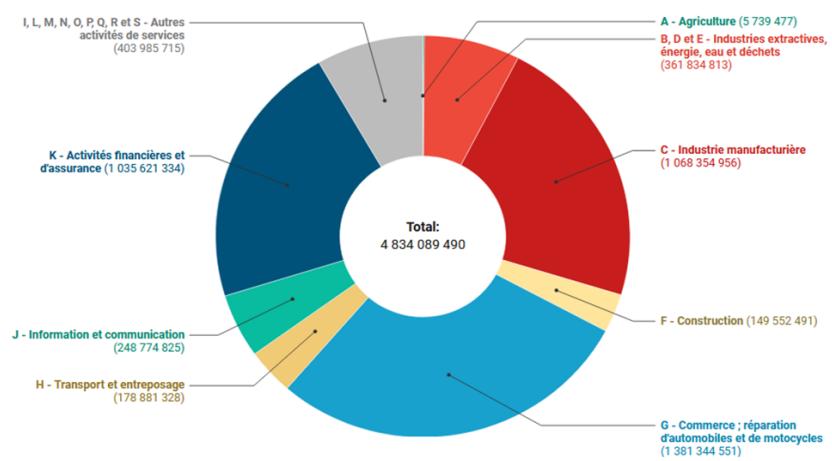
Prévue en 2014 pour 2017 dans le cadre du pacte de responsabilité¹¹³, la suppression de la C3S est restée lettre morte. Il convient de noter qu'elle bénéficierait prioritairement, en valeur absolue, aux secteurs du commerce, de l'industrie manufacturière et des activités financières et d'assurance, qui représentent, à eux trois, 75 % du produit de cette imposition (cf. graphique 36).

¹¹³ Loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, article 3.

Graphique 36: Répartition sectorielle du versement du produit de la C3S en 2023

Répartition sectorielle de la C3S en 2023

Note de lecture : en 2023, l'industrie contribuait à hauteur de 1 430 186 769 € à la C3S, dont 1 068 354 956 pour l'industrie manufacturière et 361 834 813 € pour les autres secteurs de l'industrie (industries extractives, énergie, eau et déchets). L'industrie représentait donc 29,59 % du rendement total de la C3S en 2023, soit environ le double de sa part dans le PIB la même année (14,9 %). Les lettres indiquées sur le graphique renvoient aux sections de la NAF rév.2. Certaines sections ont été regroupées pour faciliter la lecture du graphique.



Source : De Rocca et Jehan (2025)¹¹⁴, d'après les données URSSAF.

¹¹⁴ Op. cit.

4. Le recours aux dépenses fiscales, notamment en matière de recherche et d'innovation, est ancien mais peu ciblé

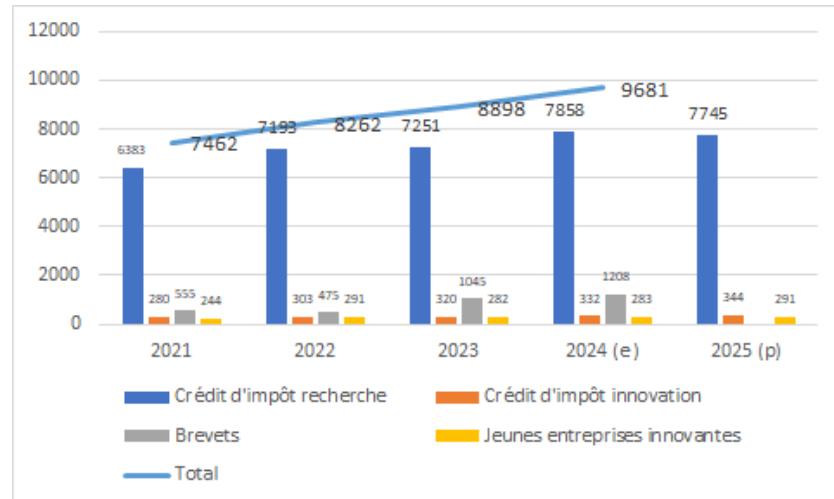
Depuis les années 1980, pour compenser les taux élevés de l'impôt sur les sociétés, plusieurs dépenses fiscales¹¹⁵ ont été adoptées en vue de soutenir les entreprises, notamment industrielles. Elles couvrent trois champs principaux qui sont explicités ci-après : la recherche et l'innovation, l'environnement et l'aménagement du territoire.

4.1. Le soutien fiscal à la recherche et à l'innovation manque d'efficience

En 2023, les principales dépenses fiscales et exonérations et réduction de cotisations sociales en faveur de la recherche et de l'innovation ont représenté un montant de 8,6 Md€, dont 7,3 Md€ sur le seul crédit impôt recherche (cf. graphique 37).

¹¹⁵ La dépense fiscale est une moindre recette découlant de dispositions dérogatoires à la norme fiscale et qui a pour effet une moindre recette ; elle a pour objet d'inciter à certains comportements ou activités au moyen de déductions, de crédits d'impôts, de report ou d'exemptions fiscales.

Graphique 37: Évolution du montant des dépenses fiscales et sociales en faveur de la recherche et de l'innovation sur la période 2021-2025 (en Md€)



Source : Canet et Huin-Morales (2025)¹¹⁶, à partir des tomes II des voies et moyens annexés aux PLF et annexes 3 des pour le JEI. NB : les estimations ne sont pas disponibles pour le taux d'impôt réduit sur les brevets en 2025

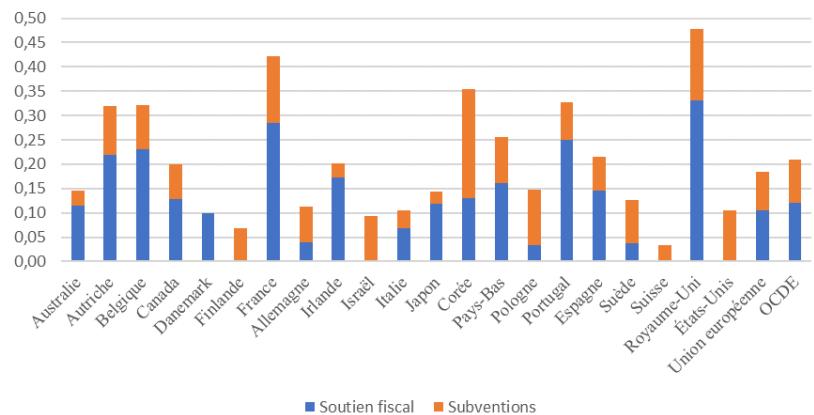
Créé en 1983, le crédit impôt recherche (CIR) représente un coût de 7,3 Md€ en 2023. Le bénéfice en a été progressivement étendu à la totalité des dépenses de recherche et développement (et non plus à leur seul accroissement) avec un périmètre large des dépenses éligibles (dépenses de personnel, de fonctionnement, d'innovation, y compris celles qui sont externalisées).

L'avantage comparatif que conférait le CIR à la France a toutefois diminué avec la généralisation des dispositifs fiscaux de soutien à la recherche et à l'innovation. 33 des 38 pays membres de l'OCDE en disposent désormais, représentant 60 % du soutien public à la R&D.

¹¹⁶ Op. cit.

La France continue toutefois de se distinguer par l'importance de ses aides à la recherche et à l'innovation qui représentaient 0,42 % du PIB en 2021, contre 0,18% en moyenne dans l'Union européenne, dont 67 % de crédits d'impôt en France et 58 % dans l'UE à 27¹¹⁷ (cf. graphique 38).

Graphique 38 : Soutien direct et soutien fiscal pour la R&D des entreprises par pays en 2021 (en % du PIB)



Source : Fleurance et Galokho (2025)¹¹⁸, d'après les données OCDE.

Note : en 2021, en France, le soutien fiscal à la R&D représentait 0,14 % du PIB et les subventions 0,28 % du PIB.

¹¹⁷ Outre le CIR et la *patent box*, les principales autres dépenses fiscales en faveur de la recherche et de l'innovation sont le crédit d'impôt innovation et le dispositif « jeunes entreprises innovantes ».

¹¹⁸ Op. cit.

Le CIR a fait l'objet de nombreuses évaluations, dont il ressort deux critiques principales : son effet multiplicateur sur les dépenses de recherche est insuffisant (proche de 1)¹¹⁹, ce qui le rend sensible aux effets d'aubaine au bénéfice des plus grandes entreprises, mais aussi en matière d'embauche, voire de niveau des salaires¹²⁰. Une étude de l'IPP relève des effets positifs mais modérés et concentrés sur les PME, permettant de développer l'activité sans nécessairement privilégier une stratégie d'innovation¹²¹.

Le CIR ne remplit pas pleinement son objectif d'amélioration de la compétitivité et de l'attractivité, alors même qu'il bénéficie principalement à l'industrie manufacturière (qui représentait 65,6% de la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises en 2023)¹²².

Dans son rapport de 2022¹²³, le CPO avait examiné plusieurs scénarios d'évolution du CIR, allant dans le sens d'un resserrement du dispositif afin de dégager des marges de redéploiement vers d'autres mesures en faveur de la recherche et de l'innovation :

- un premier scénario visait à recentrer le CIR sur les PME et les entreprises de taille intermédiaire (ETI) afin de le concentrer là où les évaluations soulignaient qu'il était plus efficace ;
- un deuxième scénario proposait de rationaliser le CIR en restreignant les éléments les moins efficaces de son assiette ;
- un troisième scénario envisageait un verdissement du CIR, en privilégiant les dépenses de recherche favorables à la transition environnementale.

¹¹⁹ Mulkay et Mairesse (2018 – période d'étude 1994-2013).

¹²⁰ Dorret Bernadet et Sicsic, 2017 et Bach et al., 2021 pour la CNEPI.

¹²¹ Bach L., A. Bozio, A. Guillouzouic & C. Malgouyres, Les impacts du crédit impôt recherche sur la performance économique des entreprises, Institut des Politiques Publiques, n° 33, 2021.

¹²² Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, service d'information et d'études statistiques, *Les dépenses de R & D des entreprises en 2023 (données provisoires)*, 2025

¹²³ Conseil des prélèvements obligatoires, « *Redistribution, innovation, lutte contre le changement climatique : trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire* », février 2022.

Depuis la publication de ce rapport, les soutiens à la recherche et à l'innovation ont été complétés par le crédit d'impôt en faveur de l'investissement dans l'industrie verte (cf. 4.2). Une partie des mesures de rationalisation envisagées dans le deuxième scénario a également été mise en œuvre par la loi de finances pour 2025¹²⁴. Celles-ci pourraient être utilement complétées par une mesure visant à apprécier le CIR au niveau du groupe, et non plus de l'établissement, ou à supprimer la possibilité de prendre en compte dans les dépenses éligibles les dépenses sous-traitées à des entités privées¹²⁵.

Apprécier les plafonds de dépenses ouvrant droit au CIR ou les modes de calcul au niveau du groupe, et non plus de l'entité, permettrait :

- une meilleure maîtrise du coût budgétaire du dispositif ;
- une réduction des effets d'aubaine susceptibles de résulter d'une fragmentation artificielle des activités ;
- un meilleur ciblage du dispositif, en accroissant la part des PME ou ETI indépendantes (qui ne bénéficient pas de synergies inter-groupes) et en évitant que la structuration juridique interne du groupe ne constitue un levier fiscal.

En consolidant le CIR des filiales détenues à hauteur de 95 % ou plus, et en vieillissant les estimations réalisées par le CPO en 2022 sur la base de données de 2019, le gain budgétaire attendu est estimé à 569 M€¹²⁶. Si cette mesure pesait majoritairement sur l'industrie (à hauteur de 349 M€), elle ne toucherait pas les PME et permettrait de financer d'autres mesures de soutien aux entreprises, aux effets attendus plus importants sur la compétitivité industrielle.

¹²⁴ Suppression du doublement de l'assiette pour les jeunes docteurs, suppression de la prise en compte des frais de brevet et de veille technologique dans l'assiette du CRI, taux forfaitaire de prise en compte des dépenses de fonctionnement ramené de 43 % à 40 %, notamment.

¹²⁵ Le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur les aides publiques aux entreprises paru en juillet 2025 propose également d'engager une réflexion sur la réduction du plafond de sous-traitance et sur le taux applicable. Rietmann O., Gay F., *L'utilisation des aides publiques aux grandes entreprises et à leurs sous-traitants*, Sénat, commission d'enquête, juillet 2025

¹²⁶ Cf. annexe pour le détail des chiffrages.

Par ailleurs, afin d'attirer les revenus tirés de la propriété intellectuelle et relocaliser des centres de recherche et développement, 13 États membres de l'UE sur 27 disposent de « boîtes à brevet ».

La fiscalité sur les brevets, ou « patent box » est une taxation réduite sur les bénéfices de long terme des brevets, permettant aux entreprises de bénéficier d'un taux réduit d'IS (10 % au lieu de 25 %) sur les revenus issus d'actifs de propriété intellectuelle, si les dépenses de recherche et développement sont engagées en France. Cette dépense fiscale est dynamique et fluctuante : elle a augmenté de 555 M€ en 2021 à 1,2 Md€ en 2024, soit une hausse de 117,7 %. Le nombre de bénéficiaires est estimé, pour 2024 à 790 et pour 2025, à 973, soit une hausse de 52,3 %. Son montant unitaire est élevé (1,5 M€ par entreprise bénéficiaire en 2024). La part des entreprises industrielles n'est pas connue.

L'efficacité des dispositifs de boîtes à brevets pour soutenir l'innovation est mise en doute¹²⁷ : stagnation du nombre de brevets, peu d'impacts sur les décisions des innovateurs clés.

La question du resserrement du dispositif pourrait donc se poser, par exemple en relevant le taux de la « patent box », afin de dégager des marges de manœuvre susceptibles d'être réorientées vers le soutien à la réindustrialisation. Une limite importante constitue toutefois les taux retenus dans les pays comparables : 13,1 % en 2024 et 16,4 % en 2025 aux États-Unis, 10 % en Espagne ou au Royaume-Uni, 9 % aux Pays-Bas, 3,75 % en Belgique¹²⁸.

¹²⁷ Böhm et al., 2015 ; Alstadsaeter et al., « *Patent boxes design, patent location and local R&D* », Taxation papers, Working paper, n° 57-2015, 2015 ; Commission européenne, « *Tax policies in the European Union* », section 2.1.3, 2020.

¹²⁸ L'Italie a supprimé sa boîte à brevets en 2021 au profit d'une super-dédiction des dépenses de brevets dans le cadre de son crédit impôt recherche ; l'Allemagne n'a pas de dispositif équivalent, elle a au contraire introduit en 2017 une disposition limitant la déductibilité des charges résultant des redevances de brevets versées dans des pays ne respectant pas l'approche de l'OCDE visant à limiter le champ des boîtes à brevets.

4.2. Le crédit d'impôt « investissement dans l'industrie verte » (C3IV), dispositif récent et original

Une concurrence croissante entre pays survient à travers des dispositifs fiscaux visant à attirer les investissements verts. Ce mouvement survient en réponse à l'*Inflation Reduction Act américain*, qui a mis en place divers crédits d'impôt soutenant à la fois l'investissement et la production de biens nécessaires à la transition énergétique. Au total, le rapport Draghi estime que l'intensité de l'aide accordée peut représenter 40 % en moyenne aux États-Unis, contre 17 à 19 % dans l'UE. Face à cela, les pays européens, à l'exception des Pays-Bas ou de l'Italie, recourent essentiellement à des subventions. À l'inverse, le Japon, la Corée et le Canada ont mis en place des dispositifs fiscaux visant à attirer les investissements dans l'économie décarbonée.

La loi de finances pour 2024¹²⁹ a créé un crédit d'impôt « au titre des investissements dans l'industrie verte » (C3IV) qui cible les dépenses réalisées en vue de la production ou de l'acquisition de certains actifs corporels ou incorporels par les entreprises en vue d'augmenter leurs capacités de production dans quatre filières sur les six ouvertes par la communication de la Commission : les batteries, l'éolien, les panneaux solaires et les pompes à chaleur¹³⁰.

Cette aide peut prendre la forme de subventions ou d'avantages fiscaux, de nouveaux prêts à taux d'intérêts bonifiés ou de garanties de nouveaux prêts. Elle est limitée dans le temps (avant le 31 décembre 2025) et en montant (au plus 15 % des coûts éligibles ou 150 M€ par entreprise). L'octroi du crédit d'impôt est subordonné à l'obtention d'un agrément, et son versement est réalisé au stade des dépenses d'investissement, soit en amont de la plupart des aides fiscales, ce qui lui donne des caractéristiques proches de celles d'une subvention.

¹²⁹ Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 portant loi de finances pour 2024, article 35.

¹³⁰ Les filières des électrolyseurs et des dispositifs de captation de carbone étant déjà soutenus par France 2030, le choix a été fait de ne pas leur ouvrir ce nouveau dispositif.

En raison de son caractère récent, le dispositif n'a pas été encore évalué. L'étude d'impact anticipait qu'il favoriserait des investissements à hauteur de 23 Md€ et la création de 40 000 emplois directs d'ici 2030, tout en contribuant à réduire les émissions à hauteur de 35 millions de tonnes équivalent carbone. La dépense fiscale représenterait entre 2,9 et 3,6 Md€ sur toute la durée de vie du dispositif. À l'automne 2024, selon des données provisoires de la DLF, 64 demandes d'agrément avaient été déposées, pour un montant total d'investissements de 13 Md€, en nette majorité (8,9 Md€) par des entreprises de la filière batterie. Cinq agréments avaient été délivrés. Le PLF pour 2025 prévoit une dépense fiscale de 70 M€.

Au total, le C3IV est un dispositif innovant qui, par ses caractéristiques (agrément individuel, versement au moment de l'investissement et non de la production), devrait permettre, sous réserve que les résultats de futures évaluations soient concluants, un ciblage de l'aide sur des projets stratégiques.

4.3. Nombreux et complexes, les régimes zonés sont peu efficents pour dynamiser l'industrie sur les territoires

Pour soutenir des territoires en difficulté ou en reconversion économique, le législateur a multiplié les régimes fiscaux et sociaux favorables, aussi appelés « régimes zonés », afin d'y relancer l'emploi, notamment par la création d'entreprises industrielles. Ces régimes qui ne sont pas spécifiques à l'industrie ouvrent droit à exonérations, notamment sur les cotisations sociales, les impôts de production (CFE, CVAE, TFPB) ou l'impôt sur les sociétés. Dix régimes principaux peuvent être distingués (cf. tableau 11).

**Tableau n° 11 : Liste des principaux régimes zonés (hors outre-mer)
au 1^{er} janvier 2025**

<i>Nom du régime zoné</i>	Prélèvement exonéré
France Ruralités Revitalisation (ex. Zones de revitalisation rurales)	IR/IS, CFE, cotisations sociales
Bassin d'emploi à redynamiser	IR/IS, CFE, TFPB, cotisations sociales
Zone de développement prioritaire	IR/IS, TFPB, CVAE, CFE
Quartiers prioritaires de la ville	TFPB, CVAE, CFE
Zone de restructuration de défense	IR/IS, TFPB, CFE
Zones franches urbaines	IR/IS
Bassins urbains à dynamiser	IR/IS, TFPB, CVAE, CFE
Zone de revitalisation des centres-villes	TFPB, CVAE, CFE
Zones d'aides à finalité régionale	IR/IS, TFPB, CVAE, CFE
Zones d'aides à l'investissement des PME	CVAE, CFE

Source : De Rocca et Jehan (2025)¹³¹.

L'efficacité des régimes zonés n'est pas établie : selon un rapport interministériel, « *les exonérations fiscales et sociales zonées n'ont pas démontré leur efficacité en matière de création d'entreprises et d'emploi* », sauf pour les activités libérales, facilement re-localisables mais souvent peu créatrices d'emplois, créant ainsi des effets d'aubaine par rapport à l'esprit initial du dispositif¹³².

¹³¹ Op. cit.

¹³² Mission interministérielle IGF-IGA-IGAS-CGEDD, *Les dispositifs zonés de soutien du développement économique et de l'emploi dans les territoires*, juillet 2020.

Le secteur industriel bénéficie peu de ces zonages : en 2019, selon une étude portant sur les cinq principaux dispositifs, il représentait 8% des entreprises bénéficiaires pour 8,6 % des montants exonérés, pour une part de 13,4 % dans la valeur ajoutée nationale¹³³. Les principaux sous-secteurs industriels bénéficiaires étaient ceux des industries agro-alimentaires et de la production et de la distribution de gaz et d'électricité.

Ces résultats décevants s'expliquent par plusieurs facteurs :

- les zones sont géographiquement étendues ; plus de 60 % des communes françaises bénéficiaient d'au moins un régime zoné en 2020¹³⁴ ;
- les dispositifs des régimes zonés sont complexes et peu lisibles, sans pilotage ni coordination d'ensemble, induisant un taux de non-recours important ; seuls 7 % des entreprises éligibles au régime des « zones de revitalisation rurale » (ZRR) en bénéficiaient effectivement¹³⁵ ;
- la fiscalité est un élément secondaire dans le choix de localisation d'une entreprise industrielle, qui le pondère par la qualité du tissu économique local, les facilités d'accès du territoire aux infrastructures de transports, la disponibilité et la qualité de la main d'œuvre locale¹³⁶.

Une première simplification des régimes zonés a été engagée dans la loi de finances pour 2024. Ainsi :

- la création des zones France ruralités revitalisation (FRR et FRR+, pour les territoires les plus en difficulté) ont fusionné trois dispositifs plus anciens, dont les ZRR ;
- les risques d'effet d'aubaine ont été réduits par interdiction de cumul des avantages des différents régimes zonés ou obligation de reversement du montant des exonérations en cas de délocalisation dans les cinq ans qui suivent le bénéfice de la mesure.

¹³³ DGFiP Analyses n° 5, Panorama des dispositifs zonés d'exonération fiscales pour les entreprises, novembre 2023.

¹³⁴ Rapport IGF-IGAS de juillet 2020 susmentionné.

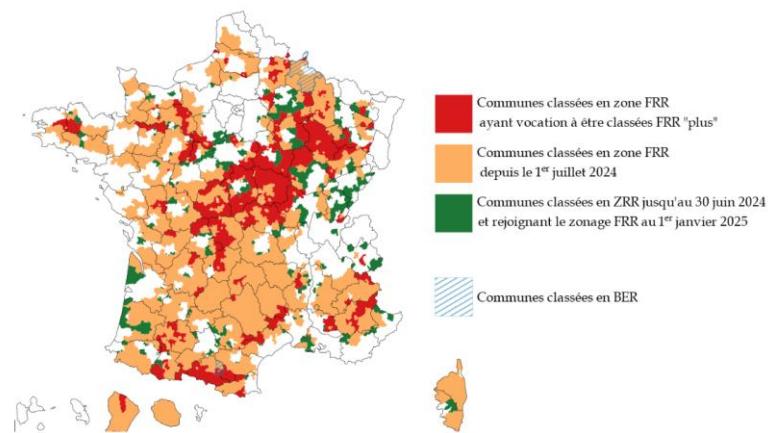
¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Chaire d'économie urbaine de l'ESSEC, France Urbaine, « *Quel est l'impact de la fiscalité économique locale sur l'attractivité des territoires et sur les choix d'implantation des entreprises ?* », septembre 2020.

La réforme n'a cependant pas été menée à son terme :

- le champ géographique des dispositifs n'a pas été rationalisé et s'avère même plus étendu que celui des anciennes ZRR à leur périmètre de 2018 (cf. graphique 3939) ;
- la loi de finances pour 2025 proroge des dispositifs et exonérations, notamment le régime des « bassins d'emploi à redynamiser » qui devait être fusionné au sein des FRR, les exonérations d'IS et d'impôt sur le revenu dans les zones franches urbaines, les exonérations de TFPB et CFE dans les quartiers prioritaires de la ville.

Graphique 39 : Cartographie des FRR, FRR « plus » et BER, au 1^{er} janvier 2025



Source : Commission des finances du Sénat.

Des dispositifs fiscaux géographiquement délimités ont parfois été mis en place dans d'autres États afin d'attirer des investissements ou protéger certains secteurs d'activités. Comme en France, leurs effets ont été ambivalents et leur efficacité limitée :

- certains de ces mécanismes ont atteint un objectif d'attractivité des investissements dans les zones identifiées, comme en Pologne, aux États-Unis ou en Corée du sud, mais non sans limites : l'effet a été jugé modeste sur l'emploi, notamment industriel, aux États-Unis¹³⁷ ; il n'a pas modifié les disparités économiques territoriales en Pologne¹³⁸ ; le coût budgétaire a été élevé au regard des bénéfices enregistrés en Corée du Sud¹³⁹ ;
- les « *entreprise zones* » mises en place au Royaume-Uni en 2011 (exonération sur l'IS, amortissement pour les investissements industriels) auraient créé, en huit ans, 11 000 emplois industriels sur 54 000 attendus, dont un tiers auraient été, en réalité, déplacés¹⁴⁰ ;
- l'Italie a mis en place une zone économique spéciale, non ciblée, dans les régions du *Mezzogiorno* (exonération de cotisations patronales) avec un impact favorable limité de 10 % sur le niveau d'emploi local pour un coût annuel de 5 à 6 Md€¹⁴¹ ;
- l'Espagne dispose de plusieurs zones franches à proximité de ports maritimes ou fluviaux afin de faciliter le transbordement, le stockage et la réexportation de marchandises, qui sont des dispositifs exclusivement douaniers. À cela s'ajoutent une zone fiscale spéciale aux Canaries (exonération de l'IS notamment), dont l'efficacité est limitée¹⁴² ;

¹³⁷ Kennedy, Patrick and Wheeler, Harrison, « *Neighborhood-Level Investment from the U.S. Opportunity Zone Program: Early Evidence* », University of California, Berkeley (April 2021). Coyne, David and Johnson, Craig E., « *Use of the Opportunity Zone Tax Incentive: What the Tax Data Tell Us* », Office of Tax Analysis, November 2022.

¹³⁸ Ministère du développement et de la technologie de Pologne, 2023

¹³⁹ Song, Yeongkwan (2015) « *Evaluation of Special Economic Zone Policy and Suggestions for Vitalization of Free Economic Zone* », KDI Focus, No. 47, Korea Development Institute (KDI)

¹⁴⁰ Paul Swinney, « *In the zone? Have enterprise zones delivered the jobs they promised?* », Centre for Cities, Juillet 2019

¹⁴¹ Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, 2025.

¹⁴² Dans un rapport de mai 2020, la Commission européenne estime que le dispositif de régime zoné en place aux Canaries a permis d'atténuer le déclin, mais sans favoriser un développement.

- de la même manière, le Portugal a mis en place une zone franche sur l'île de Madère, le Centre d'affaires international de Madère (CINM), qui offre un taux réduit de 5 % pour l'impôt sur les sociétés (contre 21 % au Portugal continental) et une déduction fiscale de 50 % pour les entreprises ayant des activités à haute valeur ajoutée, recourant à une main d'œuvre hautement qualifiée, créant au moins 15 emplois sur cinq ans ou encore contribuant à l'innovation technologique. L'évaluation conduite en 2020 par la Commission européenne¹⁴³ souligne toutefois que le régime d'aide a bénéficié à des entreprises qui n'avaient pas contribué au développement économique de la région, et que cette mise en œuvre n'était pas conforme aux objectifs visés initialement ;
- plusieurs pays ont choisi de ne pas avoir recours à un dispositif fiscal zoné (Allemagne, Canada, Danemark, Irlande, Suède, Pays-Bas).

Compte tenu des effets ambivalents et limités des dispositifs zonés au regard de l'objectif de réindustrialisation, la poursuite de leur rationalisation en France, entamé en 2024, pourrait être recherchée en concentrant les dépenses fiscales sur les dispositifs d'aide aux entreprises les plus efficents. Une première étape pourrait consister à supprimer les allégements d'IR et d'IS prévus dans les régimes existants pour ne maintenir que ceux relatives aux cotisations sociales et aux impôts de production. Cette mesure qui aurait un impact très faible sur l'industrie représenterait un gain budgétaire de 524 M€ en 2025, montant susceptible d'être redéployé vers d'autres mesures de soutien aux entreprises (cf. tableau 12).

¹⁴³ Commission européenne, *State aid: Commission concludes that the Madeira Free Zone scheme not implemented in line with approved condition*, 4 décembre 2020

Tableau n° 12 : Coût budgétaire (en M€) des allègements d'IR et d'IS prévus dans les principaux régimes zonés (hors outre-mer) en 2025

<i>Nom du régime zoné</i>	Coût budgétaire en M€
France Ruralités Revitalisation (ex. Zones de revitalisation rurales)	355
Bassin d'emploi à redynamiser	5
Zone de développement prioritaire	1
Zone de restructuration de défense	2
Zones franches urbaines	102
Bassins urbains à dynamiser	3
<i>Zones d'aides à finalité régionale</i>	56
Total	524

Source : CPO (données : PLF 2025, annexe Voies et moyens, tomme II)

5. Un environnement international mouvant et pourtant structurant pour le cadre fiscal des industries

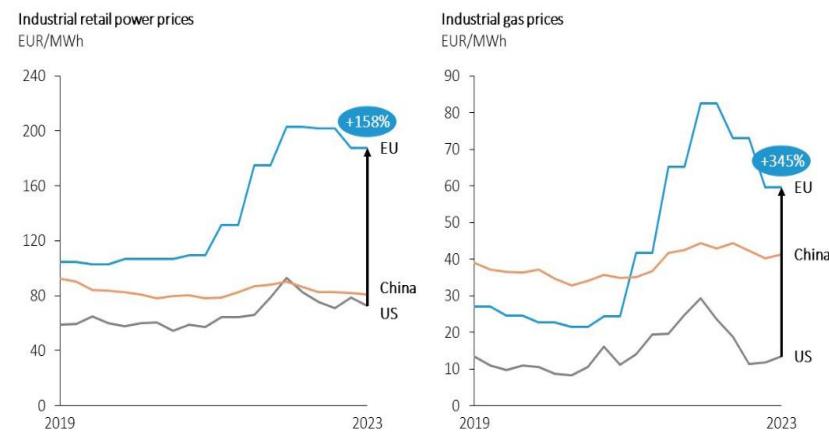
Une difficulté centrale pour conduire une politique de prélèvements obligatoires qui sous-tende l'objectif de réindustrialisation tient aux incertitudes de l'environnement international. Tout d'abord, les coûts de l'énergie sont défavorables à l'Europe malgré une fiscalité faible. En second lieu, les menaces protectionnistes comme la remise en cause de la clause de la nation la plus favorisée menacent les chaînes de valeur internationales de la plupart des secteurs industriels. Enfin, les conséquences fiscales des transitions énergétiques et environnementales peuvent être lourdes.

5.1. Facteur clé de compétitivité, un coût de l'énergie défavorable à l'Europe malgré une fiscalité faible

Bien qu'une diminution et une décarbonation de la consommation énergétique soient largement engagées et que la part de l'électricité d'origine nucléaire soit un atout dans son *mix* énergétique, la France souffre, comme ses partenaires européens, d'un handicap de compétitivité lié aux coûts comparés de l'énergie entre l'Europe, la Chine et les États-Unis.

Selon les estimations du rapport Draghi¹⁴⁴, les entreprises industrielles européennes payaient ainsi en 2023 un prix de l'électricité entre deux et trois fois supérieur à celui acquitté aux États-Unis et en Chine et un prix du gaz entre quatre et cinq fois supérieur à celui des États-Unis. Il est également supérieur à celui de la Chine, depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine (cf. graphique 4040).

Graphique 40 : Évolution des prix de l'électricité (à gauche) et du gaz (à droite) pour l'industrie entre 2019 et 2023 dans l'UE, en Chine et aux États-Unis (en €/MWh)



Source : Rapport Draghi, 2024. Note : À gauche, les prix de l'électricité au détail pour le secteur industriel ; à droite, les prix du gaz pour le secteur industriel.

¹⁴⁴ Commission européenne, « *The future of European competitiveness, part A – A competitiveness strategy for Europe* », 2024, p.14.

Privée des approvisionnements en pétrole et surtout en gaz russes depuis le déclenchement de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, la compétitivité de l'industrie européenne en ressort dégradée par rapport à ses principaux concurrents, en particulier pour les industries grandes consommatrices d'énergie (métallurgie, chimie, production de plastique et de minéraux non métalliques, agroalimentaire, etc.). Cet écart des prix de l'énergie contribue également à perturber les cycles de production des industriels, compte tenu de la durée des investissements, *a fortiori* dans un contexte de volatilité des prix.

Des démarches ont été engagées au niveau européen pour réduire ces incertitudes relatives aux énergies. On peut notamment mentionner un projet d'agrégation de la demande de gaz naturel porté notamment par la Commission européenne pour faire baisser les prix ou un soutien à l'établissement de contrats de long terme d'électricité au profit des industriels électro-intensifs, pour les préserver de la volatilité des prix et faciliter les décisions d'investissement¹⁴⁵.

En revanche, selon le rapport Draghi, le différentiel de coût entre les structures de prix américaine et européenne sur l'énergie électrique s'expliquerait pour seulement 10 % par la fiscalité des accises et 13 % par le système de tarification carbone européen.

Encadré par le droit européen, le régime d'accises organise la taxation des principales sources d'énergie¹⁴⁶. Il a notamment pour objectif d'éviter les distorsions en termes de compétitivité entre industries européennes et de contribuer au développement d'une économie à faibles émissions de carbone et à haut rendement énergétique.

¹⁴⁵ Commission européenne, « *Action Plan for Affordable Energy – Unlocking the true value of our Energy Union to secure affordable, efficient and clean energy for all Europeans* », COM(2025) 79, 26 février 2025, p. 10

¹⁴⁶ Les droits d'accises sont des taxes prélevées sur la vente ou la consommation de certains produits, en général le tabac, l'alcool et les carburants. Au niveau européen, ils sont régis par la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité. En France, le régime des accises est codifié dans le code des impositions sur les biens et les services (CIBS), depuis l'ordonnance n° 2001-1843 du 22 décembre 2021.

Les accises sont un impôt qui comprend cinq fractions : sur l'électricité, les gaz naturels, les produits énergétiques autres que gaz et charbon, les charbons et une fraction spécifique à l'outre-mer. Une « composante carbone » à visée incitative a été ajoutée en 2014¹⁴⁷.

Les entreprises industrielles bénéficient d'ores et déjà largement d'exonérations ou de tarifs réduits d'accises, prévues à la fois par le droit européen et le droit national :

- l'exonération est totale pour une liste limitative d'activités ou de procédés industriels : consommations liées à des doubles usages¹⁴⁸ ; fabrication de produits minéraux non métalliques ; production de biens très intensifs en électricité ; secteurs aéronautique et naval ;
- les entreprises grandes consommatrices d'énergie, ou « énergo-intensives »¹⁴⁹, soumises au marché carbone européen ou dont les activités sont exposées à des risques de fuite carbone, peuvent bénéficier de tarifs réduits d'accises ;

¹⁴⁷ L'article 32 de la loi de finances pour 2014 a introduit une trajectoire de hausse des accises sur plusieurs produits énergétiques fossiles, pour en accroître progressivement le coût d'ici 2030 et inciter à la décarbonation. La hausse de cette composante est cependant suspendue et maintenue constante au niveau de 2018 (30,5 €/tonne pour une cible initiale à 100 €/tonne en 2030).

¹⁴⁸ Un produit énergétique est à double usage lorsqu'il est destiné à être utilisé à la fois comme combustible et pour des usages autres que ceux de carburant ou de combustible. L'utilisation de produits énergétiques pour la réduction chimique et l'électrolyse ainsi que dans les procédés métallurgiques est considérée comme un double usage (article 2 de la directive européenne de 2003)

¹⁴⁹ Les entreprises « énergo-intensives » sont celles « *dont les achats de produits énergétiques et d'électricité atteignent au moins de 3 % de la valeur de la production pour laquelle le montant total des taxes énergétiques nationales dues est d'au moins 0,5 % de la valeur ajoutée* » (CIBS, articles L. 312-76 et L. 312-77).

- plus spécifiquement, les entreprises « électro-intensives »¹⁵⁰ peuvent bénéficier de tarifs réduits d'accises lorsqu'elles présentent un niveau minimal d'électro-intensité dans les établissements de sous-secteurs industriels particuliers¹⁵¹ ou quand, sous réserve d'un niveau minimal d'électro-intensité, l'entreprise appartient à un sous-secteur¹⁵² exposé à la concurrence internationale ou qu'elle pratique une activité à risque de fuite carbone.

Le coût de la dépense fiscale associée aux tarifs réduits d'accises bénéficiant aux électro-intensifs s'élève à 478 M€ en 2024 mais devrait retrouver un niveau proche du milliard d'euros (924 M€) en 2025, avec la mise en extinction du « bouclier tarifaire » sur l'électricité¹⁵³.

Celle associée aux installations soumises au marché carbone européen (système d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne -SEQE- ou *European Union Emissions Trading Scheme* -ETS- en anglais) et recourant au gaz naturel représente 668 M€ en 2024 pour une prévision à 559 M€ en 2025. Elle est évaluée autour de 100 M€ pour les industries qui consomment des gaz naturels et sont exposées aux fuites de carbone.

La loi de finances pour 2025 prévoit une simplification de la grille des tarifs réduits, effective au 1er janvier 2026, prenant mieux en compte les réalités économiques des industries concernées :

- les catégories tarifaires sont alignées sur celles en usage à EDF pour la négociation de contrats de long-terme, identifiant désormais un tarif pour les « électro-sensibles » ;

¹⁵⁰ Entreprises dont au moins 50 % de la consommation d'électricité est consacrée au processus de production.

¹⁵¹ Industries extractives, industrie manufacturière, production et distribution de certaines énergies et production et distribution d'eau.

¹⁵² Extraction de minerais de fer, de minéraux pour l'industrie chimique et d'engrais naturels, métallurgie, fabrication de produits chimiques de base autres que les gaz industriels, les colorants et pigments et l'alcool éthylique dénaturé, la fabrication de produits azotés et d'engrais, la fabrication de matières plastiques de certaines bases, la filature de coton, la fabrication de papiers et de cartons

¹⁵³ Le « bouclier tarifaire » avait eu pour effet d'abaisser fortement les tarifs normaux, sur la base desquels est calculé le coût de la dépense fiscale. Pour mémoire, le coût de la dépense fiscale était en moyenne de 1,4 Md€ par an sur la période 2017-2021.

- les activités dont les produits présentent la plus forte exposition à la concurrence internationale sont déterminées par arrêté du ministre chargé de l'économie, et non plus par un acte délégué de la Commission européenne ;
- enfin, l'éligibilité au tarif réduit est circonscrite aux seules consommations industrielles limitativement énumérées, réduisant les effets d'aubaine sur les consommations ordinaires de l'industrie.

À plus long terme, le rendement fiscal des accises devrait décroître au fil de la progression de la transition énergétique, puisqu'en résulterait mécaniquement l'érosion d'une assiette établie sur la consommation d'énergies fossiles. Cela invite à une réflexion de moyen terme relative aux perspectives d'évolution de la structure des recettes fiscales en économie décarbonée. Le CPO a engagé des travaux en ce sens dans le cadre d'un rapport sur la fiscalité de l'énergie.

5.2. Des menaces protectionnistes, un approvisionnement stratégique sous contrainte

L'environnement géopolitique international marqué, depuis le début d'année 2025, par **une tendance au renforcement des mesures protectionnistes en matière commerciale qu'illustre sous l'impulsion de l'administration Trump un relèvement généralisé des droits de douane**, complique les perspectives d'investissement et de croissance des industries les plus exposées aux marchés internationaux.

Si elles ne peuvent être complètement anticipées dans leur ampleur et leur intensité, les conséquences dommageables d'une prolifération de mesures protectionnistes n'en demeurent pas moins un risque fort.

Selon une étude du service statistique des douanes¹⁵⁴, publiée le 25 juillet 2025, l'augmentation des droits de douane représente une pression supplémentaire sur l'économie française. En 2024, hors secteurs agricole et financier, près de 14 700 entreprises françaises ont exporté pour 43,9 Md€ de biens vers les États-Unis (1,5% du PIB), un marché clé notamment pour les secteurs de l'aéronautique, de la parfumerie, de la maroquinerie, des préparations pharmaceutiques et de l'agroalimentaire. 5 600 entreprises industrielles représentent plus de 80% de ces exportations, et, au sein de celles-ci, 94 % sont réalisées par 1 274 grandes entreprises et entreprises de taille intermédiaire. Environ 2 000 entreprises françaises sont fortement exposées avec plus de 10 % de leur chiffre d'affaires réalisé sur ce marché.

Le 27 juillet 2025, l'Union européenne et les États-Unis ont annoncé avoir conclu un accord commercial relatif aux droits de douane sur les produits européens exportés aux États-Unis, dont la plupart seraient taxés autour de 15 %. Une forte incertitude demeure toutefois sur le champ de l'accord.

L'impact d'une hausse des tarifs douaniers peut être évalué en la traduisant en une baisse équivalente des prix de vente et donc une réduction du taux de marge. Celle-ci serait de 0,9 point pour des tarifs additionnels de 15 %, à comparer à un taux de marge moyen de 35,5 % pour les entreprises exportant aux États-Unis. La situation est cependant hétérogène selon les entreprises.

L'accord ne prévoit par ailleurs pas de relèvement des droits de douane européens. Le montant des droits de douane entrants aujourd'hui payés par les entreprises industrielles françaises sur l'importation des biens et des matières premières n'est pas disponible¹⁵⁵. Toutefois, ces droits restaient historiquement faibles dans un contexte de libre-échange mondialisé. Ainsi, le taux moyen pondéré pour les biens non agricoles appliqué par l'Union européenne est aujourd'hui de 2,3 % (2,1 % pour les États-Unis).

¹⁵⁴ Direction générale des douanes et des droits indirects, *Les entreprises et le marché américain*, juillet 2025

¹⁵⁵ L'analyse des droits de douanes à l'entrée sur le marché européen est rendue difficile par le fait que ce sont le plus souvent des entreprises intermédiaires, et notamment logistiques, qui s'acquittent des droits de douanes, et non pas les entreprises consommatrices finales, ce qui rend difficile de déterminer l'incidence sur le secteur industriel des droits de douane payés.

Pour réduire la dépendance aux chaînes de valeur internationales, dont la criticité s'est révélée au moment de la crise sanitaire, et limiter les vulnérabilités en termes d'accessibilité aux ressources stratégiques, la Commission européenne a annoncé la mise en œuvre prochaine du *Critical Raw Materials Act*¹⁵⁶¹⁵⁷, visant à faciliter la diversification des sources d'approvisionnement pour une liste de matériaux critiques et les achats conjoints en lien avec les industriels concernés et les États-membres. En 2026, serait adopté un *Circular Economy Act*, pour accélérer le recyclage de ces matériaux au sein de l'Union et limiter la dépendance aux importations.

5.3. Les conséquences fiscales de la transition énergétique et environnementale

L'industrie manufacturière et la construction, d'une part, l'industrie de l'énergie d'autre part représentent respectivement 17 % et 9 % des émissions totales de GES de la France en 2023¹⁵⁸, soit 26 % cumulés. Engagées dans une dynamique de baisse plus rapide que celle des autres secteurs, leurs émissions ont diminué respectivement de 9 % et 18 %, entre 2022 et 2023, pour une baisse globale des émissions de 6 % sur la même période. Depuis 1990, elles ont diminué de 55 %.

L'essentiel de cette dynamique de baisse s'explique par la baisse de l'intensité en émissions de CO2 de la production. Celle-ci résulte d'une amélioration des procédés et de l'efficience énergétique des sites, et non d'une réduction d'activité industrielle, la valeur ajoutée de ces industries n'ayant pas diminué sur la période.

¹⁵⁶ Commission européenne, « *The Clean Industrial Deal: A joint roadmap for competitiveness and decarbonation* », 26 février 2025, p.15.

¹⁵⁷ La demande de l'UE pour les métaux des terres rares devrait être multipliée par six d'ici 2030 et par sept d'ici 2050, tandis que pour le lithium, la demande de l'UE devrait être multipliée par douze d'ici 2030 et par vingt et un d'ici à 2050. Aujourd'hui, l'Europe dépend fortement des importations, souvent en provenance d'un seul pays tiers. Fort de ce constat, le règlement (UE) 2024/1152 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 vise à renforcer toutes les étapes de la chaîne de valeur européenne des matières premières critiques, à diversifier les importations de l'UE afin de réduire les dépendances stratégiques, à améliorer la capacité de l'UE à surveiller et à atténuer les risques de perturbations de l'approvisionnement en matières premières critiques et à renforcer l'économie circulaire et la durabilité.

¹⁵⁸ Par comparaison, les secteurs des transports et de l'agriculture en représentent respectivement 34 % et 20 % (données CITEPA, chiffres clés du climat).

5.3.1. La tarification du carbone : des effets sur l'industrie limités par les dépenses fiscales

Les émissions sont concentrées sur quelques sous-secteurs : la métallurgie, la chimie et les minéraux non-métalliques et de construction représentent 72 % des émissions de l'industrie manufacturière. Par ailleurs, les 50 sites industriels les plus émetteurs sont responsables de 55 % des émissions du secteur.

La trajectoire de baisse des émissions de l'industrie, observée à date, est conforme à ce que prévoyait la stratégie nationale bas carbone, dite « SNBC 2 ».

Actualisée en 2025, la troisième version de cette stratégie fixe un objectif plus ambitieux pour l'industrie manufacturière, soit une réduction des émissions de -45 %, en 2030 par rapport à 2015, en lieu et place de -35 %. Elle distingue deux scénarios : un scénario nommé « Avec Mesures Existantes » (AME) et un scénario nommé « Avec Mesures Supplémentaires » (AMS), qui prend en compte des mesures de politiques publiques supplémentaires à celles existant aujourd'hui afin de permettre à la France de respecter ses objectifs climatiques et énergétiques.

Le scénario dit « AMS » dessine une trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre jusqu'à l'atteinte de la neutralité carbone en 2050, à partir de laquelle sont définis les budgets Carbone. Ce scénario doit composer entre un effet haussier résultant de la croissance projetée de la population (qui atteindrait près de 70 millions d'habitants en 2050 dans la SNBC 2) et de l'économie (la SNBC 2 postule une croissance réelle continue du PIB à un rythme moyen de près de 1,6% par an) et un effet baissier très important du fait de l'efficacité énergétique. En outre, différents chocs imprévus peuvent engendrer des écarts notables à la trajectoire voulue, notamment des chocs économiques, technologiques, sociaux ou encore géopolitiques. Par ailleurs, les évolutions supposées dans le cadre du scénario AMS reposent sur la mise en œuvre progressive de politiques publiques de plus en plus ambitieuses, qui ne sont pas toutes décrites explicitement et ne sont pas actées à ce jour.

La politique de décarbonation de l'industrie s'articule autour de plusieurs outils de politique publique¹⁵⁹, dont le marché carbone (SEQE) est le plus structurant : en donnant un prix au carbone, il incite à son élimination et à l'innovation et procure des ressources pour compenser certaines externalités. La littérature économique confirme empiriquement son efficacité¹⁶⁰ et constate qu'il n'a pas nui à la productivité de l'industrie européenne¹⁶¹.

Parmi les principaux émetteurs industriels de CO₂ (métallurgie, chimie, matériaux non métalliques), la grande majorité des émissions sont déjà couvertes par le marché aujourd'hui en vigueur, soit SEQE 1.

Le SEQE 2 deviendra pleinement opérationnel en 2027. Il concerne principalement le transport routier et la construction mais aussi les entreprises industrielles, jusqu'ici exclues du SEQE 1 du fait de seuils de puissance ou d'émissions trop faibles. Le plafond d'émissions du SEQE 2 est fixé de manière à réduire les émissions de 42 % d'ici 2030, par rapport aux niveaux de 2005.

Les conséquences fiscales à court terme seraient limitées pour l'industrie mais pourraient se traduire par une extension aux petites industries des tarifs réduits d'accise réservées jusqu'ici aux entreprises couvertes par le SEQE 1. Si cette extension se confirmait, cela se traduirait par une dépense fiscale supplémentaire d'un montant de 1 M€ pour l'industrie, selon les estimations de la direction de la législation fiscale.

¹⁵⁹ Outre les instruments-prix ou marchés carbone, les principaux leviers sont les instruments hors-prix (certificats d'économie d'énergie, subventions, prêts et garanties, par exemple), la notation et l'information extra-financière (*reporting*), des dispositifs contractuels (contrats de transition écologique passés, en France, avec les 50 sites industriels les plus émetteurs de gaz à effet de serre, par exemple), la fiscalité (en particulier celle sur l'énergie).

¹⁶⁰ CAE, Estimation de l'effet du marché du carbone européen sur l'industrie manufacturière française, Focus n° 101, 2023 ; Dechezleprêtre A., Nachtgall D., Venmans F., « *The joint impact of the EU emissions trading system on carbon emissions and economic performance* », Journal of Environmental Economics and Management, 2023 ; Boining, Di Nino, Folger, « *Benefits and costs of the ETS in the EU, a lesson learned for the CBAM design* », ECB Working Paper Series, 2023

¹⁶¹ Colmer, Martin, Muûls, Wagner, « *Does Pricing Carbon Mitigate Climate Change? Firm-level Evidence from the EU ETS* », Review of Economic Studies, 2024.

5.3.2. Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, un outil de protection efficace contre le « dumping environnemental » ?

En complément de son marché carbone, l'Union européenne a décidé l'entrée en vigueur progressive d'une tarification du carbone sur les importations¹⁶², à hauteur de la tarification carbone pratiquée sur le marché intérieur. Ce mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) agit comme une protection des industries européennes, en réduisant les risques de fuite carbone par la création d'obligations nouvelles pour les importateurs¹⁶³. Le périmètre est limité, à ce stade, aux secteurs de l'électricité, du fer et de l'acier, de l'aluminium, du ciment et des engras. Le mécanisme entrerait pleinement en vigueur en 2026.

La littérature économique anticipe plusieurs effets à la mise en œuvre de ce mécanisme d'ajustement : une modification de la structuration des chaînes de valeur, par la réallocation d'une partie des consommations intermédiaires dans les pays européens peu émetteurs¹⁶⁴ ; mais aussi des risques de pratiques d'évasion opportunistes, par reroutage d'importations par des usines de production propres, le mécanisme ne taxant pas le carbone « imbriqué dans la production »¹⁶⁵ ; un renchérissement des exportations européennes en l'absence de mécanisme de dédouanement à la sortie de l'Union. De manière générale, les risques d'accroissement de la réglementation et de fraude sont une préoccupation¹⁶⁶.

D'autres outils fiscaux pourraient être mobilisés pour accompagner la décarbonation du secteur industriel, mais leurs marges d'évolution sont limitées à court terme (cf. encadré 4).

¹⁶² Règlement (UE) 2023/956 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 établissant un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières.

¹⁶³ Certains auteurs ont toutefois pointé le caractère limité de ces fuites de carbone avant la mise en œuvre du MACF et son efficacité limitée pour les réduire. Branger, Quirion et Chevallier (2016), « Carbon Leakage and Competitiveness of Cement and Steel Industries under EU ETS : Much Ado about Nothing », *The Energy Journal*. Naegele H. et A. Zaklan (2019), "Does the EU ETS cause carbon leakage in European manufacturing?", *Journal of Environmental Economics and Management*.

¹⁶⁴ Coster P., di Giovanni J. et Méjean I., « Firms' Supply Chain Adaptation to Carbon Taxes », octobre 2024.

¹⁶⁵ Campolmi A., Wagner U. Fadinger H., Forlati C., Stillger S., « Designing effective carbon border adjustment with minimal information requirements. Theory and Empirics », CEPR Discussion paper n° 18645, 2024.

¹⁶⁶ Campolmi, Wagner (2024), précité.

Encadré 4 : Taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) et taxe sur le carbone ajouté (TCA)

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), dont le calcul est aujourd’hui assis sur la masse de déchets émis, pourrait inclure une composante carbone, mais la faisabilité juridique ou opérationnelle de ces solutions n’est pas assurée.

Pour répondre aux défaillances de marché, plusieurs économistes ont proposé la mise en place d’une taxe sur le carbone ajouté (TCA) modelée sur la TVA¹⁶⁷. Cette idée paraît peu réaliste à ce jour : sur le plan opérationnel, elle implique de pouvoir comptabiliser un « carbone ajouté », défini selon une empreinte carbone homogène, dans chaque produit de consommation, y compris en termes de contrôle du carbone importé. Sur le plan juridique, ce mécanisme s’ajouterait, de fait, au mécanisme de la TVA et impliquerait une coordination européenne.

Au total, pour être efficace, la stratégie énergétique et climatique doit être poursuivie sur le long terme, quelles que soient les vicissitudes géopolitiques. Pour l’industrie, cela passe notamment par la réduction progressive des quotas gratuits entre 2027 et 2034 et la mise en œuvre du MACF à partir de 2026. Les modalités de mise en œuvre de celui-ci devront toutefois être analysées avec attention et éventuellement adaptées pour qu’il remplisse son objectif (éviter les fuites de carbone) et ne pénalise pas l’industrie européenne.

¹⁶⁷ Cf. notamment Blanchard O., Tirole J., *Les grands défis économiques*, 2021

Chapitre III – Incrire les prélèvements obligatoires dans un cadre pluriannuel propice à la réindustrialisation

Les chapitres précédents mettent en évidence que les prélèvements obligatoires n’expliquent pas de façon principale la désindustrialisation de l’économie française mais ont un rôle à jouer dans une stratégie visant à enrayer cette tendance.

Ils permettent de constater qu’avant l’instauration en 2025 d’une contribution exceptionnelle des grandes entreprises, la taxation des profits des entreprises françaises était revenue dans la moyenne européenne, mais que notre pays continuait à se singulariser par des prélèvements élevés sur le travail et la production.

L’industrie est moins exposée que les services au niveau élevé des prélèvements sur le travail, mais l’est davantage à celui des autres impôts de production. Une stratégie fiscale d’accompagnement de la réindustrialisation devrait donc poursuivre le mouvement engagé de baisse des impôts de production non assis sur les salaires.

Pour être efficace, cette stratégie doit être articulée avec la stratégie de rétablissement des finances publiques, d’une part, et les transitions numérique et écologique, d’autre part. Elle doit s’inscrire dans un cadre prévisible, qui favorise les décisions d’investissement de long terme, caractéristiques des entreprises industrielles, en particulier celles qui sont plus fortement capitalistiques.

Le Conseil des prélèvements obligatoires propose en conséquence deux orientations qui peuvent se cumuler à moyen terme :

- **la première privilégie la stabilité d’un cadre fiscal assis sur une taxation des profits des entreprises revenue dans la moyenne européenne,**
- **la seconde propose de continuer le rééquilibrage du cadre fiscal au profit des entreprises industrielles en finançant la poursuite de l’allègement des impôts de production par la remise en cause ciblée d’allègements de cotisations sociales et d’impôt sur le revenu présentant des effets d’aubaine.**

1. Les principes d'une politique de prélèvements obligatoires favorable à la réindustrialisation

Pour être réalistes et efficaces, les orientations proposées par le CPO doivent s'inscrire dans un champ de contraintes qui pèsent sur le cadre fiscal et social, en particulier :

- l'incertitude liée à un contexte international, économique et géopolitique, mouvant et qui tend à se dégrader ;
- l'enjeu de nécessaire maîtrise des finances publiques nationales qui réduit les marges de manœuvre permettant de faire évoluer les équilibres des prélèvements obligatoires et qui interdit de faire des promesses de baisses d'impôt financées par la hausse de l'endettement public ou une hypothétique augmentation de la croissance potentielle.

Dès lors, dans ce panorama d'ensemble, les propositions du CPO cherchent à se tenir à quatre principes d'action :

- bien que n'étant pas l'un des principaux leviers de réindustrialisation, le niveau et la structure des prélèvements obligatoires n'en constituent pas moins un cadre structurant de comparaison et un signal en termes de compétitivité internationale et d'attractivité (en particulier l'impôt sur les sociétés) ;
- malgré un environnement international et européen moins porteur, les transitions numérique et environnementale doivent demeurer un objectif des politiques de réindustrialisation ;
- la simplicité et la stabilité dans la durée du cadre fiscal et sociale sont une des clés de la réindustrialisation ;
- toute mesure fiscale ou sociale favorable à l'industrie doit être financée, dans un contexte de forte contrainte sur les finances publiques.

1.1. L'outil fiscal n'est pas le principal levier de la réindustrialisation

Érigée depuis une quinzaine d'années au rang de priorité des gouvernements successifs, la réindustrialisation présente des enjeux divers mais majeurs :

- souveraineté économique, notamment au regard de certains secteurs de production jugées stratégiques ;

- créations d'emplois ;
- réduction des inégalités territoriales et revitalisation des zones rurales et périurbaines ;
- meilleure maîtrise des enjeux de transitions écologique et numérique dans la structuration des chaînes de valeur et dans la captation des technologies de rupture et de l'innovation incrémentale.

L'outil fiscal n'est qu'un des facteurs qui conditionnent la dynamique de réindustrialisation. Comptent tout autant, sinon plus, les conditions d'accès au foncier ou aux infrastructures, la disponibilité des technologies, de financements et d'entreprises partenaires, l'accélération et la simplification des autorisations administratives ou la disponibilité de compétences adéquates, en quantité et en qualité. Cette disponibilité des compétences ne pourra elle-même découler que d'une meilleure adaptation des formations aux besoins actuels et futurs de l'industrie et de la capacité de l'industrie à retenir les talents ainsi formés.

Si la fiscalité n'est pas un levier d'enclenchement de la dynamique de réindustrialisation, elle ne doit pas non plus constituer un frein à cette dynamique¹⁶⁸. Pour cette raison, le CPO propose deux orientations complémentaires, qui ont pour objet de réduire les frictions entre cadre fiscal et dynamique de réindustrialisation sur le fondement de deux constats :

- le cadre fiscal des entreprises a été instable sur la période récente, avec des signaux parfois contradictoires malgré une orientation générale en faveur de l'allègement ;
- l'industrie contribue au rendement des impôts de production dans une proportion supérieure à sa part dans la richesse nationale, alors même qu'ils induisent des effets de distorsion relativement plus importants sur la structure de production ; ce déséquilibre entre secteur industriel et services mériterait d'être corrigé.

¹⁶⁸ L'Assemblée nationale a récemment consacré une commission d'enquête à ses ces freins à la réindustrialisation. Rodwell C. (président), Loubet A. (rapporteurs), *Les freins à la réindustrialisation de la France*, juillet 2025.

1.2. Un cadre fiscal prévisible est nécessaire pour engager une dynamique de réindustrialisation

Outre le niveau et la structure des prélèvements obligatoires, la stabilité et la simplicité du système fiscal sont des facteurs d'attractivité et de compétitivité pour l'industrie, tout comme pour les autres secteurs économiques : ils permettent une lisibilité et une prévisibilité du cadre fiscal au bénéfice de la création de richesses.

L'objectivation de la complexité du système fiscal est délicate, même si plusieurs indicateurs cherchent à l'évaluer. Le *Tax complexity index*, instrument universitaire allemand de mesure de la complexité fiscale, place la France au 35e rang sur 64 pays. L'*International Tax Competitiveness Index (ITCI)*¹⁶⁹ de la Tax Foundation américaine qui vise à mesurer la capacité du système fiscal d'un pays à prendre en compte deux dimensions essentielles des politiques fiscales, la compétitivité et la neutralité, classe la France au 33e rang sur 38.

Cette complexité s'accompagne en France d'une forte instabilité fiscale. Celle-ci est une tendance ancienne. Elle tend cependant à s'accélérer : les lois de finances pour 2023 et 2024 comptaient respectivement 129 et 165 articles avant l'article d'équilibre contre 85 articles en moyenne entre 2019 et 2022, 58 articles entre 1999 et 2007, et 23 articles entre 1970 et 1975.

La théorie économique suggère l'existence d'un lien négatif entre l'incertitude et l'investissement¹⁷⁰. L'enjeu est important, en particulier pour les entreprises du secteur industriel qui doivent établir un équilibre financier entre le cadre macroéconomique (évolution de la fiscalité des entreprises ou de la politique de cotisations sociales), d'une part, et la réalité des leviers de décision micro-économique, d'autre part, dans un domaine où l'horizon du retour sur investissement s'étend à long terme (dix à quinze ans).

¹⁶⁹ Cf. [International Tax Competitiveness Index 2024 | Tax Foundation](#)

¹⁷⁰ Bernanke, 1983, Irreversibility, Uncertainty and Cyclical Investment, Quarterly Journal of Economics. Baker, Bloom & Davis, 2015, Measuring economic policy uncertainty, NEB working paper n° 21633.

1.3. Ce cadre fiscal doit contribuer à structurer les transitions environnementale et numérique qui demeurent prioritaires pour l'industrie

Le rapport du CPO de février 2022 « Redistribution, innovation, lutte contre le changement climatique : trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire », le rapport du Haut-Commissariat à la stratégie et au plan de mai 2023 sur « les incidences économiques de l'action pour le climat » et la stratégie pluriannuelle des financements de la transition écologique de 2024 soulignent les défis de la transition environnementale et climatique : risques pour la compétitivité (coûts élevés de l'énergie), orientation du progrès technique vers les technologies vertes et la sobriété, besoins en investissement estimés à 2,3 % du PIB d'ici 2030, mais avec des répercussions sur la productivité et la croissance à terme.

Le secteur industriel joue un rôle central dans les enjeux de transition vers une économie décarbonée. Le CPO considère que l'effort ne doit pas être relâché en la matière : par le biais des marchés carbone et du MACF mais aussi de mesures d'incitation ou de taxation des externalités négatives, la politique de prélèvements sur les entreprises doit contribuer à établir un cadre structurant et stable pour la transition environnementale et climatique.

Compte tenu des enjeux d'innovation et de recherche dans l'industrie, notamment en termes de gains potentiels de compétitivité et de différenciation, la transition numérique est un investissement pour l'avenir essentiel pour le secteur industriel. Le cadre fiscal (au sens large, y compris les quotas) est un outil structurant, de nature à accélérer la transition, dès lors que ces dispositifs sont adéquatement conçus.

1.4. Tout allègement des prélèvements obligatoires sur l'industrie doit s'inscrire dans une trajectoire de finances publiques crédible

Dans le contexte de situation dégradée des finances publiques, une éventuelle baisse supplémentaire des prélèvements obligatoires sur l'industrie n'aura un effet positif sur l'investissement que si son maintien dans la durée est crédible et si la mesure est financée. Ce financement ne peut provenir que d'économies en dépenses ou d'un transfert de charge fiscale entre l'industrie et d'autres acteurs économiques.

Le Conseil des prélèvements obligatoires, qui n'a pas de mandat en matière de politique de dépenses, propose dans les pages qui suivent deux orientations cumulatives :

- une orientation fondamentale qui vise à capitaliser sur les baisses des prélèvements obligatoires sur les entreprises réalisées au cours des dernières années en garantissant à l'industrie un cadre fiscal stable à moyen terme ;
- une orientation additionnelle qui vise à poursuivre l'allégement des impôts de production qui présentent les effets de distorsion les plus marqués, en donnant la priorité à la suppression de la C3S et en la finançant par la remise en cause des régimes dérogatoires inefficaces bénéficiant aux heures supplémentaires.

2. Orientation n° 1 : stabiliser durablement un cadre fiscal plus favorable à la compétitivité industrielle

Une première orientation vise à définir un cadre fiscal susceptible de contribuer à la dynamique de réindustrialisation, même si les mesures ne sont pas, en elles-mêmes, spécifiques à l'industrie :

- en inscrivant la stratégie fiscale dans un cadre stable et durable, d'une part ;
- et en donnant un signal fiscal sur l'imposition des profits des entreprises, ramenant son niveau à celui d'avant 2025, d'autre part.

2.1. Incrire la stratégie fiscale de réindustrialisation dans un cadre stable et durable

L'efficacité d'une stratégie de prélèvements obligatoires en faveur de la réindustrialisation repose sur la prévisibilité mais aussi sur la crédibilité des mesures fiscales mises en œuvre, c'est-à-dire leur caractère réaliste, concret et finançable.

Dans un contexte international mouvant sur le plan fiscal, la préservation de la stabilité du cadre fiscal national à moyen terme est de nature à réduire les incertitudes susceptibles d'entourer les décisions d'investissement ou d'organisation de la production.

Dans un souci de cohérence et de crédibilité en termes de maîtrise des finances publiques, le cadre fiscal pourrait être fixé sur la durée d'une loi de programmation des finances publiques (cinq ans), en déclinant les orientations en matière de prélèvements obligatoires au cours de la période de programmation par grandes catégories d'impôts et de cotisations, et non plus seulement au regard du taux de prélèvements obligatoires par rapport au PIB. Sauf actualisation de la programmation des finances publiques en vigueur, cette recommandation pourrait être mise en œuvre à l'occasion de la plus prochaine loi de programmation des finances publiques, à compter de 2027, sur la base d'une stratégie fiscale préalablement établie.

Recommandation n° 1 : Incrire un cadrage pluriannuel par grandes catégories d'impôts et de cotisations dans la loi de programmation des finances publiques.

2.2. Revenir au niveau d'imposition sur les bénéfices (IS et contribution exceptionnelle) antérieur à 2025

Le CPO considère que la volonté de ramener le taux nominal de l'impôt sur les sociétés dans la moyenne européenne était un signal fort. Il note que le secteur industriel en a bénéficié, en particulier dans les sous-secteurs les plus exposés à la concurrence internationale et européenne.

La loi de finances pour 2025 a cependant introduit une contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises, établi sur la même assiette que l'impôt sur les sociétés et dont le rendement est estimé à 8 Md€ sur l'année 2025. Les grands groupes industriels sont fortement concernés par cette mesure. En première approximation, ils pourraient acquitter environ 1,7 Md€, soit plus d'un cinquième du montant total¹⁷¹.

Cette contribution renchérit d'autant le montant de l'imposition des profits des entreprises, alors que les réformes récentes avaient replacé l'impôt sur les sociétés dans la moyenne des États membres de l'Union européenne. De plus, l'existence même de la contribution exceptionnelle génère une incertitude dommageable en termes de rendement des investissements passés, de planification des investissements futurs, et donc de lisibilité du cadre fiscal nécessaire à la décision industrielle, à l'attractivité et à la compétitivité françaises.

¹⁷¹ Cf. annexe pour les modalités du chiffrage.

La non-prorogation ou la disparition progressive de cette contribution exceptionnelle permettrait de préserver le signal fiscal favorable en termes de compétitivité internationale qu'a représenté la baisse du taux nominal de l'impôt sur les sociétés pour le placer à un niveau comparable à celui de la moyenne européenne. Le CPO souligne que le financement de cette non-prorogation, annoncée par le Gouvernement, n'est à ce stade pas défini. Pour que celle-ci soit crédible, les mesures de financement qui accompagneraient la fin de la contribution exceptionnelle devraient être rapidement explicitées.

Recommandation n° 2 : Intégrer la suppression de la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises dans la stratégie de redressement des finances publiques.

Une partie de ces mesures pourrait être financée grâce au resserrement de dépenses fiscales peu efficientes rattachées à l'impôt sur les sociétés lui-même, en particulier :

- la modification des modalités de calcul du CIR qui pourrait être consolidé au niveau du groupe, dans le prolongement des pistes d'évolution identifiées par le CPO dans son rapport de 2022 (cf. chapitre II, 4.1.)¹⁷² ;
- la suppression des allègement d'IR et d'IS prévus dans le cadre des régimes zonés hors outre-mer (cf. chapitre II, 4.3.).

Le rendement de ces deux mesures reste cependant très éloigné du montant attendu de la contribution exceptionnelle (8 Md€). L'appréciation du CIR au niveau du groupe (défini par un niveau de contrôle des filiales de 95%) pourrait avoir un rendement de 569 M€. Le coût total des exonérations d'IS et d'IR lié aux zones de revitalisation rurale et zones franches urbaines est estimé à 524 M€ pour 2025.

Recommandation n° 3 : Financer en partie la non-reconduction de la contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises par un ciblage accru de dépenses fiscales peu efficientes qui limitent le rendement de l'IS (calcul du CIR au niveau du groupe, resserrement des régimes zonés, notamment).

¹⁷² Conseil des prélèvements obligatoires, « Redistribution, innovation, lutte contre le changement climatique : trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire », février 2022.

3. Orientation n° 2 : poursuivre l'allégement des impôts de production en privilégiant la suppression de la C3S

L'achèvement de la suppression de la CVAE représente un coût de 4,0 Md€ 2025 à l'horizon de 2030. La suppression de la C3S promise dès 2017 mais finalement différée *sine die*, bien que le régime social des indépendants (RSI), que la C3S devait contribuer à équilibrer financièrement lors de sa création, ait été intégré au régime général en 2020, coûterait 5,4 Md€ en montant brut en 2025.

Le CPO estime que, si un tel effort fiscal en faveur des entreprises devait être maintenu dans le contexte de la situation actuelle des finances publiques, il devrait porter en priorité sur la C3S qui est l'impôt sur la production présentant les effets les plus distorsifs car, par ses effets de cascade, elle pénalise particulièrement la compétitivité des entreprises du secteur industriel, fortement capitalistiques et consommatrices de biens intermédiaires.

À niveau de prélèvement inchangé, cette mesure pourrait être financée par la suppression de dépenses fiscales et sociales peu efficaces et ne bénéficiant pas spécifiquement à l'industrie. Les exonérations d'impôts et exemptions et déductions de cotisations sociales dont bénéficient les heures supplémentaires remplissent ces deux caractéristiques.

3.1. Diminuer le montant des impôts de production par la suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S)

Compte tenu du niveau déjà faible de la fiscalité de l'énergie, des effets néfastes des droits de douane et de l'incidence incertaine des allègements des cotisations sociales à des niveaux s'éloignant du SMIC, la poursuite de la baisse des impôts de production apparaît comme l'instrument le plus efficient pour construire un cadre fiscal plus favorable à la réindustrialisation.

Au nombre des impôts de production, le rendement prévu de la C3S en 2025 est de 5,4 Md€. Elle présente les effets de distorsion les plus importants sur l'activité des entreprises¹⁷³, sous la forme de taxation en « cascade » qui imposent chaque consommation intermédiaire de bien entrant dans le processus de production.

C'est aussi l'impôt qui présente les effets de distorsion les plus pénalisants pour le coût des exportations et l'organisation de la chaîne de valeur industrielle. La suppression de la C3S, qui n'est pas déductible à l'exportation, permettrait de réduire l'écart de prélèvements obligatoires et d'améliorer la compétitivité-coût des entreprises industrielles françaises. Le conseil d'analyse économique a pu relever empiriquement que les entreprises ayant bénéficié de la réforme de la C3S en 2015-2016 ont vu leurs exportations augmenter plus rapidement que celles n'en ayant pas bénéficié¹⁷⁴.

À cet effet recherché s'ajoute une réduction des coûts induits par les effets de « cascade » sur les petites et moyennes entreprises. En effet, bien qu'exclues du champ de la taxation, elles en sont indirectement redevables par la consommation de biens intermédiaires transformés. Les autres avantages induits résultent d'un rééquilibrage en termes d'impôts dus par le secteur industriel (29,6 % du rendement de la C3S, pour une part de 15 % dans la création de richesse nationale en 2023), d'une réduction des effets d'aubaine liés à une préférence pour la consommation de biens intermédiaires importés (et donc non soumis à la C3S), et d'une simplification du paysage fiscal des impôts de production. Enfin, les comparaisons internationales montrent que la France est le seul État membre de l'Union européenne à avoir un impôt sur le chiffre d'affaires cumulatif et non créditable (au contraire de la TVA).

A contrario la CVAE a une plus grande neutralité fiscale par rapport à la structure de production.

Ces arguments plaident pour une réduction des impôts de production par la suppression de la C3S.

Compte tenu de l'effet favorable de cette mesure sur les profits et par voie de conséquence sur l'impôt sur les sociétés, son coût net est estimé à 4,4 Md€ (au lieu de 3,3 Md€ pour la CVAE).

¹⁷³ Martin P. & Trannoy A., « *Les impôts sur (ou contre) la production* », Les notes du CAE, n° 53, juin 2019.

¹⁷⁴ Ibid. La CAE a comparé la situation des entreprises ayant bénéficié de l'abattement sur la C3S en 2015 ou en 2016 avec celles continuant à le payer.

Recommandation n° 4 : Réduire les effets de distorsion économique des prélèvements fiscaux sur le secteur industriel en privilégiant une suppression de la C3S sur celle prévue de la CVAE.

3.2. Financer la suppression de la C3S par l'extinction des régimes dérogatoires inefficaces bénéficiant aux heures supplémentaires

Le développement des compléments de salaires bénéficiant de régimes dérogatoires tant du point de vue des cotisations sociales que de l'imposition des revenus pose des problèmes d'équité soulignés par le CPO dans son rapport d'octobre 2024 consacré à l'imposition des revenus¹⁷⁵, dès lors que ceux-ci bénéficient principalement aux revenus les plus élevés.

S'agissant spécifiquement des heures supplémentaires, plusieurs études ont souligné l'inefficacité de la mesure en termes de nombre global d'heures travaillées en raison de phénomènes d'optimisation fiscale (Cahuc et Carcillo, 2012¹⁷⁶) voire un effet négatif sur l'emploi et l'activité (Cochard, Cornilleau et Heyer, 2012¹⁷⁷ ; Heyer, 2017¹⁷⁸). Cottet (2023)¹⁷⁹ montre que la suppression de la déduction de cotisations patronales pour les entreprises de plus de 20 salariés en 2012 n'a pas eu d'effet sur le recours aux heures supplémentaires par ces entreprises.

Par ailleurs, l'industrie est une utilisatrice mesurée de ces dispositifs qui ne représentaient que 2,3 % de sa masse salariale en 2023.

¹⁷⁵ Conseil des prélèvements obligatoires, « *Conforter l'égalité des citoyens devant l'imposition des revenus* », octobre 2024, en particulier les rapports particuliers relatifs à « *La progressivité de l'imposition des revenus des personnes physiques* », pp. 68-71 et aux « *Dépenses fiscales et autres avantages fiscaux* », pp. 117-120.

¹⁷⁶ Cahuc, Carcillo (2012), *La défiscalisation des heures supplémentaires : les enseignements de l'expérience française*, IPP

¹⁷⁷ Cochard, Cornilleau, Heyer (2011), *Les marchés du travail face à la crise*, Economie et statistique

¹⁷⁸ Heyer (2017), *Quel impact doit-on attendre de l'exonération des heures supplémentaires ?* OFCE

¹⁷⁹ Cottet S. (2023), *Les entreprises face à la demande de travail et au coût du travail : Impact des réformes de cotisations employeur en France, Chapter II : The Effects of Taxing Overtime Hours: Quasi-Experimental Evidence from France*, EHESS

Ceci conduit le CPO à proposer de financer la suppression de la C3S par la remise en cause des dépenses fiscales et des allègements de cotisations portant sur les heures supplémentaires¹⁸⁰, soit :

- le dispositif de déduction forfaitaire de cotisations patronales¹⁸¹ sur les heures supplémentaires ;
- l'exonération des cotisations sociales salariales sur les heures supplémentaires¹⁸² ;
- l'exonération d'impôt sur les revenus perçus à raison d'heures supplémentaires¹⁸³ dans une limite annuelle de 7 500 € de rémunération nette imposable.

La suppression de ces exonérations fiscales et sociales permettrait de dégager des marges de manœuvre budgétaires d'un montant équivalent au coût net de la suppression de la C3S.

Au total, une suppression de la C3S compensée par la remise en cause des régimes fiscaux et sociaux dérogatoires sur les heures supplémentaires serait quasiment neutre pour les finances publiques. En fonction de la répartition de l'incidence de la mesure sur les cotisations entre salariés et entreprises, l'effet favorable sur l'industrie pourrait représenter jusqu'à un milliard d'euros (et plus de quatre pour l'ensemble des entreprises). Des chiffrements détaillés de ces mesures dans différents cas de répartition de l'incidence entre salariés et entreprises sont présentés en annexe.

Recommandation n° 5 : Supprimer les dispositifs d'exonération fiscale et sociale sur les heures supplémentaires pour financer la diminution de la C3S.

¹⁸⁰ Heures de travail *effectuées* au-delà de la durée légale de travail, à la demande l'employeur ou avec son accord même implicite pour les salariés à temps complet.

¹⁸¹ Loi n° 2022-1158 du 16 août 2022, article 2.

¹⁸² Loi n° 2018-1203 du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019, article 7.

¹⁸³ Code général des impôts, article 81 quater, modifié par la loi n° 2018-1203 précitée.

Conclusion

Pour confirmer et consolider une dynamique de réindustrialisation en France, l'outil fiscal n'est ni le seul, ni le principal levier d'accompagnement des entreprises industrielles : cette dynamique nécessite une stratégie de réponses coordonnées aux besoins du secteur industriel à court et moyen terme (foncier, infrastructures, compétences et formation en particulier, accompagnement dans les transitions numériques et environnementales). Il n'en reste pas moins structurant.

La politique d'allègement fiscal (abaissement du taux nominal de l'impôt sur les sociétés, allègement des cotisations sociales et des impôts de production) conduite depuis la fin des années 2000 pour améliorer la compétitivité industrielle a permis de rapprocher la France de la moyenne internationale, et plus particulièrement de la moyenne européenne. Les défis restent nombreux cependant, compte des incertitudes sur les évolutions des prix de l'énergie qui grèvent la compétitivité des entreprises européennes et sur les mesures protectionnistes annoncées dans un contexte de concurrence aigue en termes de commerce international et de *dumping* environnemental.

Dans ce contexte, la stabilité du cadre fiscal national est nécessaire pour faciliter la décision d'investissement en France. Réfléchi en amont, ce cadre fiscal doit s'inscrire dans la durée, en particulier dans les futures lois de programmation des finances publiques, et être respecté pour asseoir la crédibilité des conditions de réindustrialisation dans un contexte de transition environnementale et numérique.

Au-delà, en fonction des marges disponibles, l'effort d'allègement fiscal visant à améliorer la compétitivité industrielle mérite d'être poursuivi, par une baisse supplémentaire des impôts de production et, plus précisément, une suppression de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S), impôt qui présente les effets de distorsion les plus pénalisants pour le coût des exportations et l'organisation de la chaîne de valeur industrielle. Elle peut être financée par la suppression des régimes dérogatoires fiscaux et sociaux relatifs aux heures supplémentaires dont les études disponibles mettent en évidence les effets faibles sur l'organisation du travail et la performance des entreprises.

Annexe : chiffrage des recommandations et effets sur les entreprises et l'industrie

Orientation n° 1 : stabiliser durablement un cadre fiscal plus favorable à la compétitivité industrielle

Recommandation n° 2 : Intégrer la suppression de la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises dans la stratégie de redressement des finances publiques.

La loi de finances 2025 a instauré pour un an une contribution exceptionnelle assise sur la moyenne de l'IS brut dû au titre de 2024 et 2025, pour les entreprises réalisant plus de 1 milliard d'euros de chiffre d'affaires, soit environ 450 entreprises. Son rendement est estimé à 8 Md€ par le Gouvernement.

En 2023, l'IS brut collecté auprès des grandes entreprises au sens de l'Insee, périmètre un peu plus étroit que celui des assujettis à la taxe (5 000 salariés ou plus de 1,5 milliard d'euros de chiffre d'affaires et 2 milliards de bilan, soit 331 entreprises en 2022) s'élevait à 20,7 Md€. Au sein de celles-ci, l'IS brut des grandes entreprises industrielles représentait 4,5 Md€ (21,7 %). **En première approximation, la contribution exceptionnelle sur les bénéfices des grandes entreprises acquittée par l'industrie en 2025 peut donc être estimée à 1 739 M€.**

Recommandation n° 3 : Financer en partie la non-reconduction de la contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises par un ciblage accru de dépenses fiscales peu efficientes limitant le rendement de l'impôt sur les sociétés (calcul du crédit impôt recherche au niveau du groupe fiscal, resserrement des régimes zonés, notamment).

Calcul du crédit d'impôt recherche au niveau du groupe (critère : 95% de détention)

Le CIR est aujourd'hui calculé au niveau d'une société au lieu de faire l'objet d'une consolidation au niveau du groupe. Comte-Bellot et de

Crevoisier (2021)¹⁸⁴ ont estimé pour le CPO les effets potentiels d'un calcul du CIR au niveau du groupe, défini avec un seuil de détention de 95% pour les filiales, sur la base des liasses fiscales de 2016. Ils avaient ensuite actualisé leur estimation en appliquant le taux de croissance des créances de CIR entre 2016 et 2019 pour obtenir une estimation du rendement de la mesure de 470 M€ en 2019, reprise dans le rapport du CPO de 2022 sur les enjeux de la fiscalité en sortie de crise sanitaire¹⁸⁵.

Une poursuite de l'actualisation, en utilisant le taux de croissance de la dépense fiscale entre 2019 et 2025, conduit à une estimation de 569 M€ en 2025.

L'industrie représentait 57,4% des créances du CIR en 2021 (dernière année publiée par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche). **En première approximation, la mesure porterait donc sur l'industrie à hauteur de 327 M€. Il pourrait s'agir d'un minorant, les entreprises industrielles présentent une taille moyenne supérieure et ont donc une tendance plus forte à être structurée en groupes.**

Suppression des allègements d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés, liés aux principaux régimes zonés hors outre-mer

Le rendement d'une éventuelle suppression des allègements d'impôt sur le revenu et sur les sociétés, associés aux régimes zonés, est estimé à partir de leur coût en 2025, tel que figurant dans l'annexe Voies et moyens (tome 2) du projet de loi de finances pour 2025. Si la mesure était mise en œuvre uniquement pour l'avenir, ce rendement ne serait atteint qu'à l'expiration des droits existants. La part de l'industrie est estimée en utilisant les données d'une étude de la DGFIP portant sur les allègements accordés en 2019 dans cinq régimes zonés (zones de revitalisation rurale, zones franches urbaines, zones d'aide à finalité régionale et zones franches d'activités nouvelle génération¹⁸⁶) pour quatre impositions : la contribution foncière des entreprises, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la taxe foncière sur les propriétés bâties ainsi que l'imposition des

¹⁸⁴ Comte-Bellot A. et de Crevoisier L., *La fiscalité de l'innovation : améliorer l'efficacité des dispositifs existants, poursuivre leur évaluation*, CPO, octobre 2021

¹⁸⁵ Conseil des prélèvements obligatoires, *Redistribution, innovation, lutte contre le changement climatique : trois enjeux fiscaux majeurs en sortie de crise sanitaire*, février 2022

¹⁸⁶ Les ZFANG constituent un régime spécifique à l'outre qui n'est pas concerné par la recommandation du CPO.

bénéfices des entreprises (impôt sur les sociétés ou impôt sur le revenu). Cette étude conclut à une part de l'industrie de 8,6% dans les allègements consentis sur le périmètre étudié¹⁸⁷.

Tableau n° 13 : coût des allègements d'IR et d'IS, liés aux principaux régimes zonés hors outre-mer (en M€)

Régime	N° dépense fiscale	Coût total	Dont industrie
Zones de revitalisation rurale et zones France ruralités revitalisation	220104, 220109	355	31
Zones franches urbaines	220102	102	9
Zones d'aide à finalité régionale	230602	56	5
Zones de restructuration de défense	230605	2	€
Bassins d'emploi à redynamiser	230606	5	€
Bassins urbains à dynamiser	230608	3	€
Zones de développement prioritaires	230609	1	€
Total		524	45

Source : CPO (données : PLF pour 2025, annexe Voies et moyens, tome 2)

¹⁸⁷ Arnal A. et Soulignac C., *Panorama des dispositifs zonés d'exonération fiscale pour les entreprises*, DGFIP analyses n° 5, novembre 2023.

Synthèse sur l'orientation n° 1

Par rapport à la situation de 2025, l'orientation n° 1 conduit à un allègement des prélèvements obligatoires sur l'industrie pouvant aller jusqu'à 1,4 Md€, en fonction des choix retenus pour financer la suppression de la contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises.

Tableau n° 14 : effets combinés de la suppression de la contribution exceptionnelle et des mesures de rationalisation des dépenses fiscales portant sur l'impôt sur les sociétés (orientation n° 1)

En millions d'euros	Administrations publiques	Entreprises	Industrie
Suppression de la contribution exceptionnelle	8 000	-8 000	-1 739
Calcul du CIR au niveau du groupe	-569	569	327
Suppression des exonérations d'IR et d'IS au titre des régimes zonés	-524	524	45
Autres mesures de financement	-6 907	À déterminer	À déterminer
Orientation n° 1 – effet total	0	Jusqu'à 6 907 M€	Jusqu'à 1 367 M€

Source : CPO

Orientation n° 2 : poursuivre l'allégement des impôts de production en privilégiant la suppression de la C3S

Recommandation n° 4 : Réduire les effets de distorsion économique des prélèvements fiscaux sur l'industrie en privilégiant une suppression de la C3S sur celle prévue de la CVAE.

Les rendements de la C3S et de la CVAE prévus pour 2025 s'élèvent respectivement à 5 361 M€ (source : PLSS 2025, annexe 3) et 4 025 M€ (source : PLF 2025, annexe Voies et moyens, tome I).

Les parts de l'industrie et de l'industrie manufacturière sont estimées en appliquant à cette prévision pour 2025 les parts moyennes constatées entre 2017 et 2023, soit respectivement 23,2 % pour la C3S et 25,5 % pour la CVAE.

La diminution d'un impôt de production augmente, toutes choses égales par ailleurs, le bénéfice imposable et l'IS dû par les entreprises concernées. Cet effet retour est calculé en appliquant au montant de la diminution de C3S ou de CVAE le taux effectif d'impôt sur les sociétés avant crédits d'impôt calculé en 2023 par Arnal, Di Nallo et Martin (2025)¹⁸⁸, soit 17,5%.

Le coût budgétaire net de la suppression de la C3S ressort ainsi à 4 423 M€ et celui de la CVAE à 3 321 M€. La réduction nette d'impôts est respectivement de 1 026 et de 848 M€ pour l'industrie.

¹⁸⁸ Arnal A., Di Nallo U., Martin J. P. (2025), *La réforme du taux statutaire de l'impôt sur les sociétés*, à paraître.

Tableau n° 15 : Effets de la suppression de la C3S

En millions d'euros	Entreprises	Dont industrie
Suppression de la C3S – effet brut	-5361	-1 244
Retour - impôt sur les sociétés	938	218
Suppression de la CVAE -effet net	-4423	-1 026

Source : CPO (données : PLFSS pour 2025, annexe 3, et Urssaf)

Tableau n° 16 : Effets de la suppression de la CVAE

En millions d'euros	Entreprises	Dont industrie
Suppression de la CVAE – effet brut	-4 025	- 1028
Retour - impôt sur les sociétés	704	180
Suppression de la CVAE -effet net	-3 321	848

Source : CPO (données : PLF pour 2025, annexe Voies et moyens, tome 1, et DGFIP)

Recommandation n° 5 : Supprimer les dispositifs d'exonération fiscale et sociale sur les heures supplémentaires pour financer la diminution de la C3S.

Le coût des régimes fiscaux et sociaux dérogatoires en faveur des heures supplémentaires est estimé pour 2025 à 1 787 M€ pour l'exonération d'impôt sur le revenu (PLF pour 2025, annexe Voies et

moyens, tome I), 2 473 M€ pour les exonérations de cotisations salariales et 870 M€ pour les déductions de cotisations patronales (PLFSS, annexe 4).

À court terme, leur suppression procurerait en première analyse des recettes de même montant. Elles seraient cependant en partie compensées par des pertes d'impôt sur les sociétés si les entreprises maintenaient un niveau équivalent de masse salariale et diminuaient leurs profits ou par des pertes de TVA si elles ajustaient leur masse salariale, soit en réduisant les heures supplémentaires, soit en augmentant moins rapidement les salaires nets.

S'agissant de l'impôt sur le revenu, il est fait l'hypothèse que son augmentation serait supportée par les salariés, sans compensation par les employeurs.

Tableau n° 17 : Effets de la suppression de l'exonération d'impôt sur le revenu sur les heures supplémentaires

En millions d'euros	Administrations publiques	Entreprises
Suppression de l'exonération d'IR sur les HS – effet brut	1 787	-
Effet retour – TVA	-223	-
Suppression de l'exonération d'IR sur les HS – effet net	1 584	-

Source : CPO (données : PLF pour 2025, annexe Voies et moyens, tome 2, et DGFiP)

L'incidence est plus incertaine pour les cotisations salariales ou patronales. Il est généralement considéré que le salaire net est rigide à proximité du SMIC, tandis qu'une part croissante des variations des cotisations serait répercutee dans la masse salariale (via le salaire net horaire ou le temps de travail) pour les rémunérations plus élevées. En analysant la suppression des déductions de cotisations patronales pour les

entreprises de plus de 20 salariés sur les heures supplémentaires réalisée en 2012 (avant leur rétablissement en 2018), Cottet (2023)¹⁸⁹ met en évidence que cette réforme n'avait pas entraîné de baisse des heures supplémentaires, mais ne parvient pas à identifier la façon dont le surcoût a été partagé entre entreprises et salariés. Compte tenu de cette incertitude, les effets sur l'industrie ont été calculés dans les deux hypothèses extrêmes d'une incidence portant intégralement sur les salariés ou sur les entreprises.

Lorsque l'incidence porte sur les entreprises, l'effet retour sur l'impôt sur les sociétés est calculé en utilisant le taux implicite moyen de 17,5% avant crédit d'impôts calculé par Arnal, Di Nallo et Martin (2025)¹⁹⁰ pour 2023. L'incidence spécifique sur l'industrie est estimée à partir d'un appariement des données des cotisations (BRC) pour 2021 avec les liasses fiscales des entreprises (FARE) réalisé par Cottet, en complément de ses travaux précités à la demande du CPO. La part de l'industrie ressort à 17% pour les exonérations de cotisations salariales et à 13 % pour les déductions de cotisations patronales.

Lorsque l'incidence porte sur les salariés, l'effet retour sur la TVA est calculé en estimant la baisse de la consommation à partir de sa part dans le revenu disponible de 2023 (87%) et la perte de TVA correspondante en utilisant le taux effectif de TVA la même année, compte tenu des taux réduits existants (16,7 % soit, 14,3 % « en dedans »).

¹⁸⁹ Cottet S. (2023)

¹⁹⁰ Arnal A., Di Nallo U., Martin J. P. (2025), *La réforme du taux statutaire de l'impôt sur les sociétés*, Insee-DGFiP, septembre 2025.

Tableau n° 18 : Effets de la suppression de la déduction de cotisations patronales sur les heures supplémentaires

En millions d'euros	Administrations publiques	Entreprises	Industrie
Suppression de la déduction de cotisations patronales sur les heures supplémentaires	860	Entre -860 et 0	Entre -112 et 0
Effet retour IS (incidence : entreprises)	Entre -151 et 0	Entre 0 et 151	Entre 0 et 20
Effet retour TVA (incidence : ménages)	Entre -107 et 0		
Suppression de la déduction de cotisations patronales sur les HS – effet net	Entre 710 et 753	Entre -710 et 0	Entre -92 et 0

Source : CPO (données : PLFSS pour 2025, annexe 4 et Urssaf)

Tableau n° 19 : Effets de la suppression de l'exonération de cotisations salariales sur les heures supplémentaires

En millions d'euros	Admin. publiques	Entreprises	Industrie
Suppression de l'exonération de cotisations salariales sur les HS – effet brut	2 473	Entre -2 473 et 0	Entre – 420 et 0
Effet retour IS (incidence : entreprises)	Entre 0 et - 433	Entre 0 et 433	Entre 0 et 74
Effet retour TVA (incidence : ménages)	Entre 0 et - 354		
Suppression de l'exonération de cotisations salariales sur les HS – effet net	Entre 2 040 et 2 119	Entre - 2 040 et 0	Entre -347 et 0

Source : CPO (données : PLFSS pour 2025, annexe 4 et Urssaf)

Synthèse sur l'orientation n° 2

Au total, une suppression de la C3S compensée par la remise en cause des régimes fiscaux et sociaux dérogatoires sur les heures supplémentaires serait quasiment neutre pour les finances publiques. En fonction de la répartition de l'incidence de la mesure sur les cotisations entre salariés et entreprises, l'effet favorable sur l'industrie pourrait représenter jusqu'à un milliard d'euros (plus de quatre milliards sur l'ensemble des entreprises).

Tableau n° 20 : effets combinés de la suppression de la C3S et des régimes et sociaux dérogatoire sur les heures supplémentaires (orientation n° 2)

En millions d'euros	Administrations publiques	Entreprises	Industrie
Suppression de la C3S – effet net	- 4 423	4 423	1 026
Suppression de l'exonération d'IR sur les HS – effet net	1 584	-	-
Suppression de la déduction de cotisations patronales sur les HS – effet net	Entre 710 et 753	Entre -710 et 0	Entre -92 et 0
Suppression de l'exonération de cotisations salariales sur les HS – effet net	Entre 2 040 et 2 119	Entre -2040 et 0	Entre -347 et 0
Orientation n° 2 – effet total	Entre -89 et 33	Entre 1 673 et 4 423	Entre 587 et 1 026

Source : CPO